

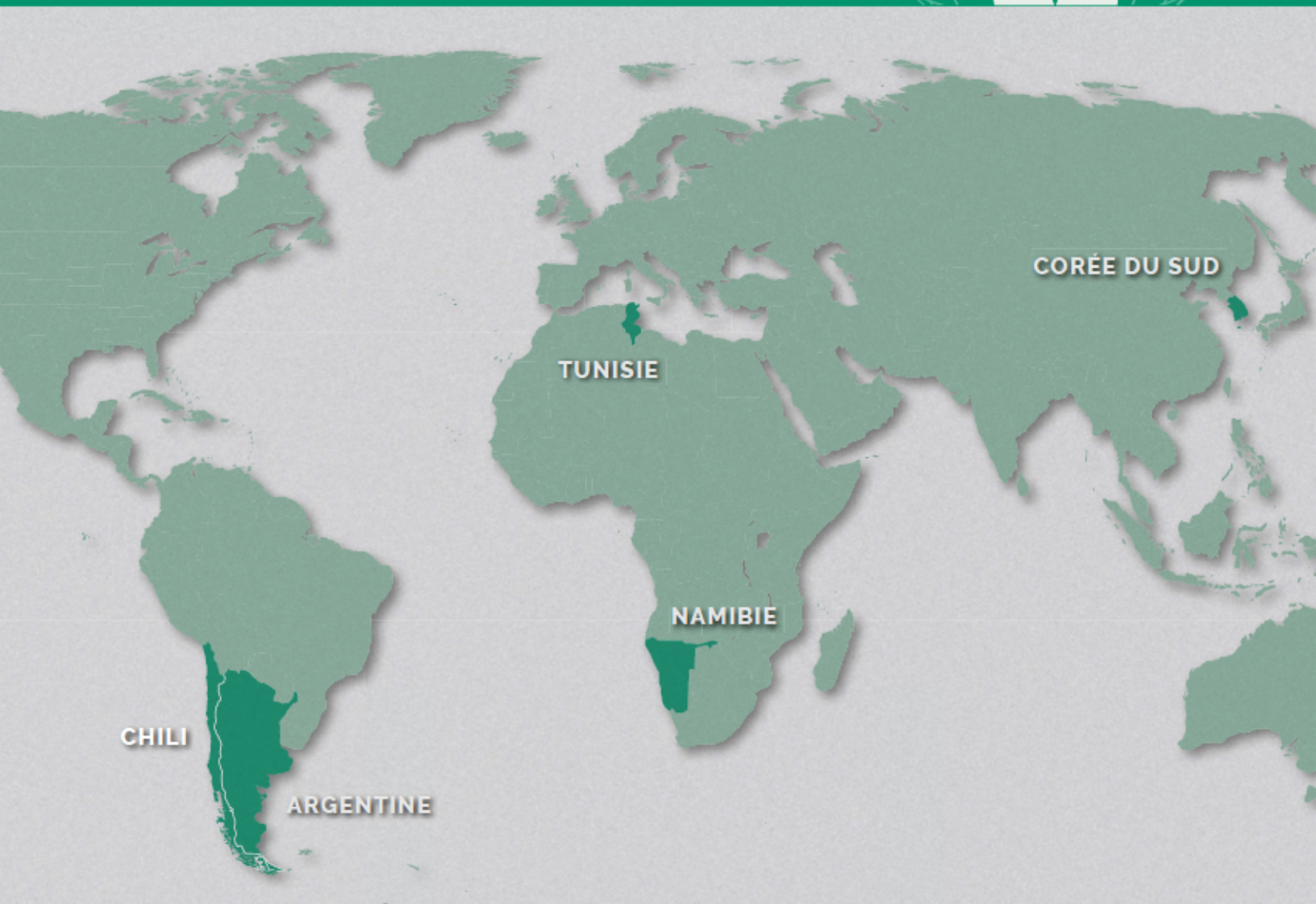


LE CENTRE D'EXCELLENCE
sur les systèmes ESEC

CENTRE OF EXCELLENCE
for CRVS Systems

Le lien entre l'enregistrement
des faits d'état civil et les
systèmes de protection sociale :

Les pratiques de cinq pays



Affaires mondiales
Canada

Global Affairs
Canada



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Nous Soutenons le



**MÉCANISME DE
FINANCEMENT
MONDIAL**

Publié par le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil

C.P. 8500, Ottawa (Ontario) K1G 3H9, Canada

esec@crdi.ca

www.systemesESEC.ca

© Centre de recherches pour le développement international, 2020

La recherche présentée dans cette publication a été réalisée avec l'aide financière et technique du Centre d'excellence sur les systèmes ESEC. Hébergée au Centre de recherches pour le développement international (CRDI), elle est financée conjointement par Affaires mondiales Canada et le CRDI. Les opinions qui y sont exprimées ne représentent pas nécessairement celles d'Affaires mondiales Canada, du CRDI ou du Conseil des gouverneurs de ce dernier.

Citation suggérée : Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC). 2020. **Le lien entre l'enregistrement des faits d'état civil et les systèmes de protection sociale : Les pratiques de cinq pays**. Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Ontario.

Une version électronique de ce recueil est disponible à l'adresse suivante :

systemesESEC.ca/ProtectionSociale

La présente version française a été traduite à partir de la version originale en anglais.

Table des matières

Remerciements	ii
Avant-propos	iii
Introduction	1
Argentine	15
Chili	39
Namibie	55
Corée du Sud	85
Tunisie	109
Biographies des auteurs	135



Remerciements

Ce recueil a été rédigé par le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil. Le projet a été conçu et lancé par Irina Dincu et Nomthandazo Malambo et exécuté jusqu'à son achèvement par Anette Bayer Forsingdal. Les membres de l'équipe Leila Bamba, Kristin Corbett, Montasser Kamal et Christine Leung ont également apporté leur temps et leur expertise au projet.

Nous aimerions remercier Mia Harbitz d'avoir dirigé la partie technique de ce travail et d'avoir fourni des conseils tout au long du projet.

Nous sommes redevables aux auteurs qui ont rédigé chacune des cinq études nationales présentées dans ce recueil : María del Carmen Tamargo (Argentine), Iván Arcos Axt (Chili), Anette Bayer Forsingdal et Tulimeke Munyika (Namibie), Hee Joon Song (Corée du Sud) et Fourat Dridi (Tunisie).

Enfin, nous tenons à remercier les experts techniques qui ont contribué à la préparation du recueil par leur examen approfondi des différentes études de cas : Heri Andrianasy, Diana Alarcon, Eve de Hayes, Fernando de Medina, Kendra Gregson et Tariq Malik.

Avant-propos

J'ai le grand plaisir de vous présenter ce dernier recueil de bonnes pratiques élaboré par le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC). Hébergé au Centre de recherches pour le développement international (CRDI), le Centre d'excellence est financé conjointement par le CRDI et Affaires mondiales Canada.

Cette publication s'appuie sur les recommandations d'une conférence sur les innovations en matière de systèmes d'ESEC, laquelle a eu lieu au CRDI à Ottawa, au Canada, en février 2018. Organisé conjointement par le Centre d'excellence, l'Organisation mondiale de la Santé et l'UNICEF, cet événement a rassemblé plus de 100 praticiens en systèmes d'ESEC qui provenaient de pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, ainsi que des experts du milieu universitaire, d'organismes des Nations unies, du secteur privé et d'organisations de la société civile. Au cours de cet événement de deux jours, des discussions animées ont eu lieu sous le thème « Exploiter la puissance des systèmes d'enregistrement et des statistiques de l'état civil pour réaliser l'agenda 2030 » afin de faire collectivement le point sur l'état mondial des systèmes d'ESEC; de cerner les principaux défis et les principales lacunes en matière de connaissances; d'échanger les pratiques prometteuses; et de catalyser l'engagement pour faire avancer le programme d'ESEC. L'une des principales lacunes en matière de connaissances que la conférence a permis de cerner était le manque de renseignements sur les pratiques novatrices et éprouvées qui augmentent les taux d'enregistrement et ouvrent la voie à l'inclusion sociale, économique et civique par l'intermédiaire de l'identité juridique.

Les programmes de protection sociale sont des outils utilisés par les gouvernements pour prévenir, gérer et surmonter les situations qui nuisent au bien-être des personnes. Habituellement, ces programmes tentent d'atteindre les groupes exclus ou marginalisés. Les inefficacités, la mauvaise gestion et la corruption touchant la répartition des prestations de protection sociale soulignent la nécessité pour les personnes qui dépendent de ces prestations de posséder des documents d'identité juridique. Le lien entre l'identité juridique et la protection sociale est une relation de réciprocité : habituellement, les personnes qui n'ont aucune pièce d'identité fiable ne peuvent pas accéder aux prestations de protection sociale, ce qui fait en sorte que ces personnes sont moins motivées à enregistrer leurs événements démographiques (naissances, mariages, divorces, décès) auprès des gouvernements. En conséquence, les gouvernements ont du mal à combler les lacunes en matière d'identité juridique. Les personnes qui sont toujours les plus touchées appartiennent aux segments les plus pauvres de la population.

La réalisation des objectifs de développement durable (ODD) signifie la poursuite d'un développement *inclusif*. Autrement dit, il s'agit de lutter contre l'exclusion sociale, ce qui ne peut se faire si les gens sont invisibles. Les personnes ont besoin d'une pièce d'identité juridique pour accéder aux soins de santé, à l'éducation, aux débouchés économiques et à la représentation. Les données statistiques tirées du système d'enregistrement des faits d'état civil sont tout aussi importantes pour que les gouvernements puissent planifier et fournir des services, et mieux répondre aux besoins de leurs populations les plus vulnérables.

L'objectif de cette publication est d'attirer l'attention sur les pratiques novatrices que les différents pays ont mises en œuvre pour promouvoir un développement inclusif fondé sur des systèmes d'enregistrement de l'état civil qui fonctionnent bien. Le présent recueil met en lumière les efforts déployés par les décideurs politiques en Argentine, au Chili, en Namibie, en Corée du Sud et en Tunisie afin d'aborder les politiques de protection sociale et d'inclusion, tout en se penchant également sur le rôle de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil pour garantir l'accès aux prestations et aux services ainsi que leur fourniture. En mettant en place des mesures incitatives sociales et financières visant l'enregistrement des faits d'état civil, les pays ont amélioré la couverture de l'enregistrement. De plus, l'amélioration de l'enregistrement contribue à l'amélioration des statistiques de l'état civil, ce qui offre aux gouvernements un puissant outil de planification permettant de concevoir des interventions plus efficaces.

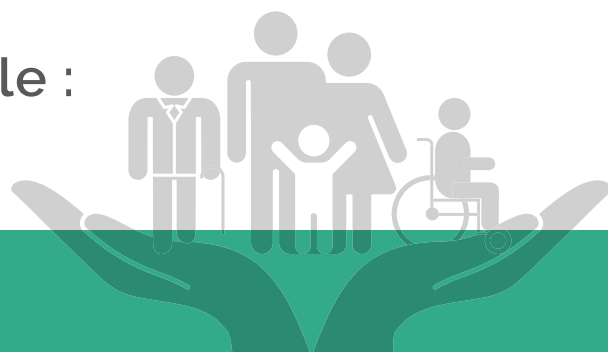
Cet ouvrage révèle que, en plus de la volonté politique et des objectifs nationaux clairs, la promotion d'un développement social durable et inclusif exige à la fois une coordination entre les organismes gouvernementaux ainsi que des programmes et des activités bien conçus. Par ailleurs, le CRDI encourage la production de connaissances pour résoudre des problèmes de développement pratiques et s'intéresse énormément à la production de données probantes afin de briser le cycle de la pauvreté et de réduire les inégalités ainsi que les vulnérabilités. Enfin, il est impératif d'assurer une identité juridique pour tous, car elle améliorera l'accès aux prestations sociales, aux services ainsi qu'aux droits, et en facilitera la fourniture de manière fiable et transparente.

J'espère que cette ressource contribuera à une meilleure compréhension des liens entre l'enregistrement des faits d'état civil et la protection sociale en tant que véhicules du développement inclusif.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jean Lebel'.

Jean Lebel, Président, CRDI

Le lien entre l'enregistrement des faits d'état civil et les systèmes de protection sociale : Les pratiques de cinq pays



Introduction

Mia Harbitz

La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989, prévoit que tout enfant a le droit d'être enregistré immédiatement après sa naissance et d'avoir un nom. Au cours des trois décennies suivantes, un plus grand nombre de personnes partout dans le monde ont reconnu la nécessité d'avoir une identité juridique ou personnelle. Pendant la même période, des sociétés du monde entier ont connu des transformations considérables en raison de la mondialisation et de la révolution numérique. Parallèlement, un nombre croissant de demandes de preuve d'identité juridique ont été formulées, pour plusieurs raisons.

On ne saurait surestimer l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil, et tout spécialement de la naissance, la première étape qui permet d'établir l'identité juridique et d'avoir accès à des services et prestations. L'accès aux services de santé et aux vaccins dès la petite enfance et à l'éducation sont les fondements de la santé et de la productivité économique tout au long de la vie.¹ Lors d'une conférence de presse à New York en 2005, l'archevêque sud-africain Desmond Tutu a précisé que l'enregistrement des naissances en temps voulu est une question de vie ou de mort. « Un enfant non enregistré n'a pas de droit. Un enfant non enregistré n'existe pas. Comment pouvons-nous continuer à vivre en sachant que nous aurions pu faire la différence ? »²

Concrètement, pour des dizaines de millions de personnes dans le monde qui n'ont pas d'identité, il est difficile d'accéder à des services de protection sociale et presque impossible de participer à la vie moderne. Un grand nombre d'entre elles sont reléguées à une vie en marge de la société. Sans identité juridique, elles ne peuvent pas exercer leurs droits ni

1 Harvard University Center on the Developing Child. 2010. The Foundations of Lifelong Health Are Built in Early Childhood. developingchild.harvard.edu (en anglais seulement)

2 BBC News. Tutu Calls for Child Registration. 22 février 2005. news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4289393.stm (en anglais seulement)

s'engager dans des activités civiques, et elles n'ont pas accès aux écoles, aux soins de santé, ni aux autres prestations sociales auxquelles elles seraient admissibles. Elles n'ont pas accès non plus au secteur structuré (p. ex. logement), au crédit ni à d'autres services bancaires.

Les pays où le pourcentage estimé de résidents qui ne détiennent pas de carte d'identité ou qui ne sont pas enregistrés est le plus élevé font aussi partie des plus vulnérables.³ Ils ont tendance à avoir des institutions faibles et des ressources limitées pour briser le cercle vicieux de l'invisibilité, de l'exclusion et de la pauvreté dans lequel les personnes qui ne détiennent pas de carte d'identité sont enfermées.

Solutions au problème

Les membres de la communauté du développement reconnaissent de plus en plus l'importance de l'identité juridique pour avoir accès aux services et prestations. L'identité juridique est également une condition préalable au développement durable. Ce fait a été reconnu dans les objectifs de développement durable (ODD) et plus précisément dans l'ODD 16.9 qui vise à « garantir à tous une identité juridique, y compris l'enregistrement des naissances » d'ici 2030. Les membres de la communauté internationale du développement continuent à discuter de la définition de l'identité juridique, mais il est indéniable que le fait de ne pas posséder une pièce d'identité ne devrait pas empêcher une personne d'exercer ses droits, d'être admissible à des prestations, ou d'avoir accès à des services de base.

Les gouvernements prennent également conscience de la nécessité de procéder à un enregistrement universel et de disposer de statistiques de l'état civil à jour à des fins de planification, de budgétisation et de contrôle de la fourniture des services et prestations.

Il n'y a pas de solution rapide et facile pour relever les défis auxquels les gouvernements sont confrontés et favoriser l'atteinte de l'ODD 16.9 qui vise à garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances. Il n'existe pas de modèle universel pour les pays qui souhaitent moderniser leurs registres d'état civil. Il n'y a pas non plus de modèle universel pour briser le cercle vicieux d'exclusion des personnes marginalisées, garantir l'accès à la protection sociale, et assurer une répartition juste et équitable des prestations. Les gouvernements qui ont entrepris des réformes visant à favoriser l'accès et l'inclusion ont pris différentes mesures afin d'atteindre cet objectif. Comme précisé dans les études de cas, ils ont notamment renforcé leurs systèmes d'enregistrement de l'état civil. Le renforcement de ces systèmes permet d'établir de meilleures statistiques de l'état civil et d'éclairer la prise de décision et la planification.

3 OECD. States of Fragility Reports. oecd.org/fr/cad/conflits-fragilite-resilience/listofstateoffragilityreports.htm (en anglais seulement) World Bank Group. Identification for Development (ID4D) Global Dataset. datacatalog.worldbank.org/dataset/identification-development-global-dataset (en anglais seulement)

Solutions proposées par le CRDI et le Centre d'excellence

L'idée d'un recueil qui documente les bonnes pratiques visant à dégager des synergies entre les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil et les systèmes de gestion de la protection sociale a été lancée lors de la conférence « Exploiter la puissance des systèmes d'enregistrement et des statistiques de l'état civil pour réaliser l'agenda 2030 » au mois de février 2018.⁴ Organisée conjointement à Ottawa par le Centre d'excellence sur les systèmes ESEC, l'Organisation mondiale de la Santé et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), la conférence a permis de réunir des experts et des praticiens provenant de pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, du monde universitaire, d'agences des Nations Unies, du secteur privé et d'organisations de la société civile. Une recommandation clé qui est ressortie des discussions est la nécessité de documenter et de promouvoir les bonnes pratiques qui permettent de favoriser l'accès à l'enregistrement des faits d'état civil et le développement social, et de les promouvoir auprès de ceux qui développent, mettent en place, étendent ou renforcent les systèmes ESEC dans le monde entier.

Les chapitres de ce recueil permettent d'analyser le rôle joué par les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil afin de favoriser l'accès à la protection sociale et le développement inclusif (et vice versa) dans les pays qui ont réalisé des progrès significatifs dans le domaine de la prestation de services de protection sociale. Au même moment, les pays étudiés ont renforcé les capacités des bureaux d'enregistrement des faits d'état civil pour s'assurer que leurs citoyens et résidents ont les pièces d'identité dont ils ont besoin pour accéder aux services auxquels ils sont admissibles. Ces chapitres fournissent également des informations et des conseils aux politiciens, aux décideurs, aux organisations et aux praticiens du développement qui travaillent à la promotion, à la conception et à la mise en œuvre de politiques et de programmes qui permettent d'améliorer l'efficacité de la prestation des services de protection sociale et de les rendre plus accessibles.

Ce recueil consigne les expériences de cinq pays du monde entier :

- Argentine
- Chili
- Namibie
- Corée du Sud
- Tunisie

Des représentants du Chili, de la Namibie et de la Corée du Sud ont relaté leurs expériences lors de la conférence. L'Argentine et la Tunisie ont réussi à lier l'admission aux programmes de protection sociale à des données d'identité juridique validées au moyen du registre d'état civil. Les initiatives connexes ont mûri au fil du temps.

4 systemesesec.ca/sites/default/files/inline-files/FR_WebVersion_CRVS_Innovations_Conference_Outcomes_Report_0.pdf

Contexte

La valeur de l'identité

Les Nations Unies définissent ainsi l'enregistrement des faits d'état civil : l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays, dans le plein respect des règles régissant la protection et la confidentialité des renseignements personnels. Ces enregistrements permettent d'établir l'identité d'une personne et ses relations familiales, de poser les fondements de l'identité juridique et, si un système d'enregistrement de l'état civil est géré efficacement, de fournir des statistiques utiles de l'état civil.

L'identité est liée au sentiment d'appartenance, à l'accès aux prestations et aux obligations à remplir au sein d'une société. La façon dont un pays gère les services d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification est souvent précisée dans sa constitution. L'identité juridique d'une personne est fournie par le bureau qui est légalement autorisé à délivrer les pièces d'identité officielles (p. ex. certificat de naissance, carte d'identité) grâce auxquelles leurs détenteurs ont accès aux prestations et services et peuvent exercer les droits prévus par la loi. Cette identité juridique est reconnue par la société.

Dans la plupart des pays, l'enregistrement des faits d'état civil et la délivrance des pièces d'identité sont bénéfiques pour les personnes et le gouvernement. Une pièce d'identité permet à une personne d'exercer ses droits, d'être admissible à des prestations, et d'avoir accès à des services. Pour les gouvernements, ces enregistrements facilitent la gestion des ressources. Dans la plupart des pays, les ressources publiques sont limitées. Les pays qui procèdent à un enregistrement universel sont plus susceptibles de concevoir et de mettre en œuvre des politiques publiques qui permettent de fournir des services et des prestations plus efficacement et équitablement, en tenant compte des statistiques de l'état civil et de la capacité à vérifier les identités.

Le coût de l'exclusion

L'exclusion est une condition complexe qui a des conséquences dans tous les aspects de la vie sociale pour les personnes qui n'ont pas accès aux services et ne peuvent pas s'engager dans des activités civiques. Ne pas détenir une pièce d'identité reconnue entraîne l'exclusion de presque tous les aspects de la vie. La Banque mondiale estime qu'environ un milliard de personnes n'ont pas de pièce d'identité. S'il est difficile de quantifier le coût global de l'exclusion due à l'absence de titres d'identité, les coûts sont énormes pour une société. Pour les personnes et les familles, le manque de possibilités peut avoir des effets dévastateurs. Puisqu'elles n'ont pas accès à l'éducation, à des soins de santé ou à des possibilités d'emploi sur le marché du travail formel, les personnes défavorisées n'ont pratiquement aucun moyen d'améliorer leur statut social ou leur situation économique.

Pour les gouvernements, les coûts liés à des renseignements perdus (ou jamais recueillis) en matière de planification et de politiques publiques sont énormes.⁵ Il est impossible de chiffrer avec précision les occasions manquées, mais nous pouvons en ressentir les effets en raison des inégalités croissantes, puisque « les sociétés très inégalitaires sont moins efficaces pour réduire la pauvreté, se développent plus lentement, n'aident pas leurs membres à se sortir du cercle vicieux de la pauvreté, et freinent le progrès économique et social »⁶ [traduction libre]. Les prestations et les services ne peuvent pas être fournis aux personnes qui en ont le plus besoin, car les bénéficiaires potentiels sont invisibles. Lorsque les gouvernements ne procèdent pas à un enregistrement universel et ne délivrent pas de pièces d'identité, ils n'ont pas les outils requis pour gérer les ressources publiques et assurer la prestation des services.

Quel est le profil des personnes qui n'ont pas de pièces d'identité ? Les recherches montrent qu'il s'agit surtout de personnes défavorisées, dans des régions rurales, qui sont membres de groupes ethniques minoritaires.⁷ Elles ont tendance à vivre loin d'un centre d'enregistrement des faits d'état civil ou dans des zones frontalières et à ne pas pouvoir prouver de quel côté de la frontière elles sont nées. L'exclusion est souvent intergénérationnelle. Les parents ne peuvent pas enregistrer leurs enfants parce qu'ils n'ont jamais été enregistrés eux-mêmes et n'ont jamais obtenu un certificat de naissance, et le cercle vicieux de l'exclusion se perpétue. Les dispositions législatives exigent souvent que les personnes détiennent une pièce d'identité pour enregistrer des faits d'état civil afin de s'assurer qu'elles ont le droit de le faire. On cherche ainsi à éviter que des personnes revendiquent à tort des droits (p. ex. droit à la nationalité), se marient plusieurs fois, procèdent à l'enregistrement d'un enfant volé, ou obtiennent un certificat de décès pour réclamer illégalement un héritage.

Les questions liées à l'enregistrement des faits d'état civil et au droit légal à la protection sociale et au bien-être social ne sont pas nécessairement abordées clairement dans la législation interne. Puisque les pays reconnaissent de plus en plus les problèmes liés au sous-enregistrement et au non-enregistrement des faits d'état civil, ils cherchent à les atténuer. L'une des approches adoptées consiste à avoir recours à des programmes sociaux et d'assistance sociale pour favoriser l'enregistrement des faits d'état civil.

5 Mikkelsen, Lene et al., Why Birth and Death Registration Really are "Vital" Statistics for Development. UN Development Programme. 2015. hdr.undp.org/en/content/why-birth-and-death-registration-really-are-%E2%80%9Cvital%E2%80%9D-statistics-development (en anglais seulement)

6 UN Department of Economic and Social Affairs. World Social Report 2020. un.org/development/desa/dspd/world-social-report/2020-2.html (en anglais seulement)

7 Harbitz, Mia et Maria del Carmen Tamargo. 2009. The Significance of Legal Identity in Situations of Poverty and Social Exclusion: The Link Between Gender, Ethnicity, and Legal Identity. Inter-American Development Bank. publications.iadb.org/publications/english/document/The-Significance-of-Legal-Identity-in-Situations-of-Poverty-and-Social-Exclusion-The-Link-between-Gender-Ethnicity-and-Legal-Identity.pdf (en anglais seulement)

On a abordé les sujets du bien-être social et de la protection sociale dans les forums internationaux pendant des décennies, bien avant que l'accent ne soit mis sur la nécessité d'enregistrer les faits d'état civil pour assurer l'accès aux services sociaux, ainsi que leur prestation.

La Convention concernant la sécurité sociale (norme minimum)⁸ (CSS) de 1952, un instrument universel, complet et contraignant, contient des orientations détaillées sur les normes minimales pour chacune des neuf catégories de la sécurité sociale :

- Soins médicaux;
- Indemnités de maladie;
- Prestations de chômage;
- Prestations de vieillesse;
- Prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles;
- Prestations familiales;
- Prestations de maternité;
- Prestations d'invalidité;
- Prestations de survivants.

La CSS associe ces catégories aux principes liés à une gouvernance saine et durable. Elle a été ratifiée par 56 pays. Des traités internationaux garantissent aussi le droit à la protection sociale. Voici quelques exemples :

- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples;
- Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme;
- Charte arabe des droits de l'homme;
- Déclaration des droits de l'homme de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est;
- Charte Sociale Européenne.

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIRDCP) en 1966 (172 signataires).⁹

⁸ ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO:P12100_ILO_CODE:C102

⁹ Conseil économique et social des Nations Unies. 2008. Observation générale no 19. Le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte), paragraphe 59. refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47ebcae52

Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le PIRDCP impose aux États parties :

- a) D'assurer l'accès à un régime de sécurité sociale qui garantit, au minimum, à l'ensemble des personnes et des familles un niveau essentiel de prestations, qui leur permet de bénéficier au moins des soins de santé essentiels, d'un hébergement et d'un logement de base, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, de denrées alimentaires et des formes les plus élémentaires d'enseignement. Si un État partie ne peut, au maximum de ses ressources disponibles, assurer ce niveau minimum contre tous les risques et aléas, le Comité lui recommande de sélectionner, après avoir procédé à des consultations élargies, un ensemble fondamental de risques et d'aléas sociaux;
- b) De garantir le droit d'accès aux systèmes ou régimes de sécurité sociale sans discrimination, notamment pour les individus et les groupes défavorisés et marginalisés;
- c) De respecter les régimes de sécurité sociale existants et de les préserver de toute interférence déraisonnable;
- d) D'adopter et d'appliquer, au niveau national, une stratégie et un plan d'action pour la sécurité sociale;
- e) De prendre des mesures ciblées en vue de la mise en œuvre des régimes de sécurité sociale, en particulier de ceux destinés à protéger les individus et les groupes défavorisés et marginalisés;
- f) De contrôler dans quelle mesure le droit à la sécurité sociale est réalisé ou ne l'est pas.

La protection sociale est la responsabilité de l'État. La mise en œuvre de la protection sociale et des services sociaux est un aspect de la bonne gouvernance. Les conventions et traités mentionnés précédemment ne font pas directement référence à l'exigence de contrôler l'identité juridique ou d'exiger une pièce d'identité pour avoir accès aux programmes et services de protection sociale. Le contrôle de l'identité est toutefois implicite.

Il faut donc envisager l'adoption d'approches multidimensionnelles pour éliminer les obstacles à l'enregistrement universel et en temps opportun et offrir une protection sociale universelle. Les gouvernements fonctionnent mieux lorsque chaque personne a une seule identité juridique au sein de la société.

Recherche de solutions réalistes et durables

Il y a plusieurs façons de favoriser l'inclusion sociale et le développement durable tout en tenant compte des lois, des conditions et des traditions nationales. Il est néanmoins universellement reconnu qu'il faut développer des politiques publiques, ou les actualiser, afin de répondre aux besoins de millions de personnes qui n'ont pas d'identité juridique. Selon Amartya Sen, « en règle générale, dans les pays en développement, il est très important de lancer des initiatives publiques pour offrir des possibilités sociales »¹⁰ [traduction libre].

Au cours des deux dernières décennies, le lien établi entre l'enregistrement des faits d'état civil, l'identité juridique, l'inclusion sociale et le développement est devenu de plus en plus évident. Par exemple, dans le contexte des programmes de transferts monétaires conditionnels en Amérique latine au cours des années 1990, on a commencé à discuter des enjeux liés à l'accès, à l'enregistrement, au respect des conditions et à la distribution des fonds. Les conditions comprenaient notamment la vaccination, la fréquentation scolaire et la participation à des formations. Le Chili a été l'un des premiers pays d'Amérique latine à exiger une identité juridique et à intégrer l'enregistrement des faits d'état civil au programme de transfert monétaire conditionnel *Chile Solidario*. D'autres pays d'Amérique latine, comme l'Argentine, l'Équateur, le Nicaragua et le Pérou, ont élaboré leurs propres programmes de protection sociale en s'inspirant du programme mis en place au Chili, et ils ont réussi à définir des exigences en matière d'identité et d'identification à des fins d'enregistrement.

Il est donc permis de présumer que le taux d'enregistrement des naissances en Amérique latine n'aurait pas augmenté fortement en si peu de temps sans ce lien établi entre l'enregistrement des faits d'état civil, l'identification et les programmes de protection sociale. Selon une évaluation des programmes de protection sociale qui a été effectuée par la Banque mondiale, les taux de pauvreté seraient 13 pour cent plus élevés en Amérique latine sans ces programmes de transferts monétaires conditionnels. Depuis ses origines, qui sont liées aux programmes de transferts monétaires conditionnels et de protection sociale en Amérique latine, l'enregistrement des faits d'état civil s'est considérablement amélioré dans de nombreux pays du monde.

Utilisation des statistiques d'état civil pour mesurer les progrès accomplis en matière de développement social et économique

Il est difficile de mesurer les résultats et les retombées des programmes sociaux. Ces éléments reposent souvent sur de la preuve anecdotique plutôt que sur des analyses empiriques. On a besoin de statistiques d'état civil précises et à jour pour mesurer les progrès accomplis en matière de développement social et de réduction de la pauvreté.

L'un des principaux rôles joués par l'enregistrement des faits d'état civil consiste à fournir des renseignements sur les statistiques d'état civil d'un pays, et notamment sur les naissances et les décès, mais aussi sur les mariages, les divorces, les adoptions et les légitimations. Les autres sources de données liées aux statistiques d'état civil sont les systèmes d'information

10 Sen, A. 1999. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf, p. 143. (en anglais seulement)

sur la santé, les recensements nationaux et les enquêtes auprès des ménages (p. ex. enquêtes démographiques et sanitaires, enquêtes en grappes à indicateurs multiples).

Lorsque les gouvernements peuvent utiliser des statistiques d'état civil de qualité et à jour, ils peuvent prendre des décisions stratégiques éclairées et développer des programmes de protection sociale ciblés. Pour atteindre l'ODD 16.9, on aura besoin de statistiques d'état civil précises et à jour afin d'assurer un suivi de l'évolution du taux d'enregistrement en comparant le nombre total estimé de naissances au nombre de naissances enregistré au cours d'une période donnée. L'enregistrement des décès, ainsi que des causes de décès, est un aspect essentiel des statistiques d'état civil qui devrait permettre d'orienter les politiques de santé publique. L'exactitude des statistiques d'enregistrement des décès dépend autant, sinon plus, des systèmes d'information sur la santé que de l'enregistrement universel des faits d'état civil.

Capacités institutionnelles

La faiblesse des institutions et de faibles capacités administratives sont des obstacles difficiles à surmonter pour l'enregistrement universel et en temps voulu des faits d'état civil. Traditionnellement, le rôle des officiers de l'état civil n'est pas prestigieux dans le secteur public. Comme c'est souvent le cas, les institutions faibles sont souvent dirigées par de piètres dirigeants qui n'ont souvent pas les ressources requises pour améliorer et moderniser les systèmes d'enregistrement. Les dispositions législatives et réglementaires sont souvent désuètes et il faut beaucoup de temps pour les modifier, même dans les meilleures conditions. Dans un grand nombre de pays, les systèmes d'enregistrement de l'état civil sont minés par la corruption, et les fonctionnaires exigent des pots-de-vin des personnes qui souhaitent enregistrer un fait d'état civil. Pour les personnes défavorisées, de telles pratiques constituent clairement un obstacle à l'enregistrement des faits d'état civil en temps opportun.

Dans de nombreux pays en développement, l'absence de parcours de carrière au sein de la fonction publique et de systèmes fondés sur le mérite est un autre problème lié aux institutions du secteur public. C'est la raison pour laquelle les professionnels les plus qualifiés ont tendance à ne pas travailler au sein de la fonction publique. La plupart du temps, le directeur ou le premier dirigeant de l'état civil est une personne nommée pour des raisons politiques plutôt qu'un professionnel. Pour une personne nommée pour des raisons politiques, il est presque impossible d'apporter des changements à un bureau dont le rendement est faible sans obtenir un soutien politique et avoir accès à des ressources financières au cours d'un mandat. De plus, elle pourrait avoir à composer avec des structures bureaucratiques et des paliers administratifs formels et informels.

Importance de la vie politique et des politiques

Les pays ont des raisons différentes pour lesquelles ils souhaitent moderniser des systèmes d'enregistrement désuets et mettre fin à certaines pratiques révolues en matière d'enregistrement. Ces raisons dépendent en partie des coûts perçus des modifications, puisqu'il faut tenir compte d'un grand nombre de priorités et les ressources publiques sont limitées. On ne tient toutefois souvent pas compte des avantages liés à la mise en œuvre des réformes.

Les pays qui ont modernisé leurs systèmes d'enregistrement de l'état civil et qui parviennent à produire et à utiliser des statistiques d'état civil de haute qualité pour orienter leurs politiques publiques peuvent aussi réaliser des progrès en matière de réduction de la pauvreté et de développement social, comme le démontrent les cas étudiés dans ce recueil. Les changements n'ont pas été faciles à apporter et ils ont demandé du temps. Ils ont exigé une ferme volonté politique, du leadership aux échelons les plus élevés du gouvernement, des objectifs clairs, un financement adéquat, et la capacité de faire preuve de vision et de réaliser des activités de planification à long terme.

Leçons tirées des pays étudiés

Certains pays, comme l'Argentine, le Chili, la Namibie, la Corée du Sud et la Tunisie, qui ont mis en œuvre des politiques, des processus et des procédures pour améliorer les taux d'enregistrement à l'état civil et combattre la pauvreté et l'exclusion, ont aussi noté d'autres améliorations liées aux indicateurs de développement, au produit intérieur brut et au niveau de vie.¹¹ Puisque les taux d'enregistrement à l'état civil ne sont pas pris en compte, aucun lien de cause à effet ne peut être établi. Ces améliorations suscitent néanmoins d'autres questions, et elles donnent lieu à des recherches visant à analyser des données quantitatives sur les liens établis entre les pratiques d'enregistrement et les variations liées au PIB ou au niveau de vie.

Dans chaque pays, les réformes entreprises ont permis de mettre en place des organisations efficaces capables de fournir des services d'enregistrement efficaces et de délivrer des pièces d'identité acceptées par les citoyens, les résidents et l'ensemble du secteur public. Les éléments clés de ces changements ont été le renforcement de la structure administrative de l'état civil et le développement de la culture organisationnelle au sein de la fonction publique au moyen de la création d'emplois stables.

Les cinq pays (l'Argentine, le Chili, la Namibie, la Corée du Sud et la Tunisie) ont mis en place des processus très différents en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de protection sociale. Le temps consacré à ces efforts, l'ampleur des réformes, la façon dont ils sont arrivés à adopter les dispositions en vigueur à l'heure actuelle, et la maturité de leurs systèmes d'enregistrement de l'état civil et de protection sociale connexes sont variables. Chaque pays étudié permet de tirer des leçons et d'envisager des solutions de rechange qui sont susceptibles d'éclairer les praticiens, les chercheurs et les politiciens qui songent à réformer leurs systèmes ESEC.

Même si ces pays sont culturellement et politiquement différents et géographiquement éloignés (sauf dans le cas de l'Argentine et du Chili), cinq éléments stratégiques communs ont permis d'établir un lien entre l'enregistrement de l'état civil et la protection sociale. Ils ont permis d'améliorer ces deux institutions dans les cinq pays.

11 La Banque mondiale. Croissance du PIB (% annuel). donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.KD.ZG

Volonté politique

Dans les cinq cas, il y avait une volonté politique mesurable d'entreprendre des réformes sociales pour réduire la pauvreté et favoriser le développement humain. On a également reconnu l'importance de garantir l'identité juridique pour tous afin de favoriser l'accès et l'inclusion.

Objectifs de développement nationaux

Cette volonté politique a été soutenue au moyen d'objectifs de développement nationaux cohérents, de ressources, de la révision de cadres juridiques, et de l'adoption de stratégies à long terme.

Coordination entre les principales parties prenantes et les organismes publics clés

Pour définir des objectifs de développement nationaux, les principales parties prenantes et les organismes publics clés doivent unir leurs efforts. L'acceptation d'une seule pièce d'identité dans tous les bureaux et organismes publics permet de poser un jalon très important.

Qualité et accessibilité des services d'enregistrement

Le renforcement des capacités institutionnelles, l'amélioration de l'accès à des services d'enregistrement efficaces, et l'établissement d'un lien entre l'enregistrement et l'admission aux programmes de protection sociale ont permis d'augmenter les taux d'enregistrement des faits d'état civil.

Stabilité

Au fil du temps, le lien établi entre l'enregistrement des faits d'état civil, les statistiques d'état civil et les programmes de protection sociale a favorisé la stabilité des institutions et l'accroissement des capacités, tout spécialement dans le cas des expériences de longue haleine.

Les pays étudiés aident à mieux comprendre les conditions préalables aux réformes et à la gestion du changement. Puisque ce recueil est une première tentative visant à mettre en évidence et à prouver le lien établi entre l'enregistrement des faits d'état civil, les statistiques d'état civil et le développement social, il est évident que ces sujets méritent d'être approfondis et de faire l'objet de recherches empiriques.

Pour la communauté du développement et les gouvernements, il serait intéressant d'évaluer dans quelle mesure des expériences comme celles qui sont relatées dans ce recueil pourraient favoriser une amélioration de la conception des projets, pour les rendre plus efficaces et plus axés sur le développement humain, au moyen de l'adoption d'une approche tenant compte des besoins et des exigences des personnes qui ne détiennent pas de carte d'identité et qui ne sont pas enregistrées.

Structure du recueil

Chacun des cinq chapitres présente une expérience unique à l'échelle nationale qui a permis de renforcer la capacité des bureaux d'enregistrement des faits d'état civil à délivrer des pièces d'identité fiables, afin que leurs détenteurs puissent avoir accès à des programmes de protection sociale et à d'autres services sociaux. Même si chaque pays étudié a mis en place des procédures administratives différentes pour l'enregistrement des faits d'état civil et la prestation de services, il y a des éléments communs.

L'**Argentine** est l'une des plus grandes économies d'Amérique latine. Elle a la chance d'avoir d'abondantes ressources naturelles, notamment dans les domaines de l'énergie et de l'agriculture. Elle a également des antécédents de croissance économique inégale, et elle continue d'afficher des taux élevés de pauvreté. Selon la Banque mondiale, 35,4 pour cent de la population urbaine vit dans la pauvreté. L'Argentine a mis l'accent sur la protection sociale et la réduction de la pauvreté au moyen de programmes de transferts monétaires conditionnels et d'allocations familiales. Elle a été l'un des premiers pays à faire des documents d'identité un objectif de programme au lieu d'une simple condition préalable à l'accès. Puisque les pièces d'identité faisaient désormais partie des conditions, on a commencé à reconnaître leur valeur, ce qui a entraîné une augmentation du taux d'enregistrements des naissances. L'Argentine est une république fédérale. Les États sont responsables de l'enregistrement des faits d'état civil, et l'organisme d'identification des faits d'état civil (RENAPER) est au cœur du ministère de l'Intérieur. Au fil du temps, les deux systèmes (c.-à-d. enregistrement des faits d'état civil et identification) ont été intégrés.

Le **Chili** est un pionnier en matière d'adoption de politiques visant à favoriser l'inclusion sociale. L'une de ses priorités consiste à renforcer les capacités techniques des institutions publiques et à maintenir un haut degré de stabilité institutionnelle. Lorsqu'un gouvernement démocratique a succédé à la dictature militaire en 1990, la reconstruction reposait sur le pacte social, une politique nationale qui a favorisé l'établissement de nouveaux rapports entre l'état, le secteur privé et la société civile. Les politiques visant à favoriser le développement social et l'inclusion étaient fondées sur des processus évolutifs plutôt que sur des programmes de modernisation précis (perturbateurs). Une institution qui distingue le Chili de la plupart des autres pays est Le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification (ou SRCel, son acronyme espagnol). Cet organisme public relevant du ministère de la Justice comprend 32 registres, et ils ont tous un numéro d'identification unique comme attribut principal afin d'effectuer la vérification de l'identité. Sa mission consiste à assurer un système de gestion de l'identité complet, intégré, sûr et efficace.

La **Namibie** s'est inspirée de la Convention relative aux droits de l'enfant lors de l'adoption de sa constitution en 1990. Avant l'indépendance, l'enregistrement des faits d'état civil était volontaire pour les Noirs et très peu accessible dans les zones rurales. Cet enregistrement volontaire a eu de lourdes conséquences puisque, selon la Constitution de la Namibie, les Namibiens doivent faire valoir leur droit à la citoyenneté. Pour un grand nombre d'entre eux,

c'était difficile, voire impossible. Pour favoriser l'inclusion et combattre la discrimination, les responsables du système d'enregistrement de la population nationale ont dû déployer des efforts considérables pour mettre en place des systèmes conviviaux d'enregistrement des faits d'état civil et des processus et procédures de vérification et de validation de l'identité pour les personnes ayant de la difficulté à fournir des pièces justificatives. La Namibie est sur la bonne voie pour procéder à un enregistrement universel des faits d'état civil, grâce à l'un des systèmes d'enregistrement les plus efficaces et perfectionnés de l'Afrique subsaharienne. Les efforts déployés ont permis de s'assurer que les justificatifs d'identité sont fiables et dignes de confiance, et ils ont posé les fondements de la répartition des programmes de protection sociale. Ils ont aussi joué un rôle clé dans la réduction du taux de pauvreté de 60 à 20 pour cent depuis l'indépendance.

La **Corée du Sud** a entrepris un large éventail de changements en un temps record à la suite d'une décision politique prise en 1960 pour mettre en place un système d'enregistrement des résidents (ER). La guerre de Corée (1950-1953) a entraîné le déplacement de millions de personnes et la destruction des infrastructures du pays, et la Corée du Sud a donc dû faire face à d'énormes défis liés à la reconstruction. Dans le cadre de ses efforts de reconstruction, le gouvernement a mis au point le système d'ER pour assurer la sécurité nationale et contrôler la migration de la main-d'œuvre. Le système d'ER était également lié à l'accès aux prestations sociales et aux services sociaux. Au fil du temps, le gouvernement coréen s'est orienté de plus en plus vers une gouvernance électronique intégrée. La Corée du Sud a été l'un des premiers pays au monde à attribuer un numéro d'identification unique dans le cadre de ses procédures d'enregistrement des faits d'état civil. Cette décision a entraîné des retombées positives pour la société, les citoyens et les résidents. Le revenu par habitant des Coréens est passé de moins de 100 \$ US en 1961 (le plus bas parmi les cinq pays) à plus de 31 300 \$ US en 2018 (le plus élevé parmi les cinq pays).

La **Tunisie** a des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'identité juridique bien établis. Même si l'on n'a pas établi un lien explicite avec les programmes de protection sociale, des indices montrent que les responsables des politiques publiques reconnaissent l'importance de demander des pièces d'identité pour donner accès à certains services et programmes de protection sociale. Quelques mois après avoir obtenu leur indépendance de la France en mars 1956, les Tunisiens ont adopté le *Code du statut personnel* pour entreprendre une réforme radicale de leur système d'état civil. Ils ont notamment interdit la polygamie et réglementé les procédures de mariage et de divorce. En 2011, la Tunisie a commencé à envisager la création d'un numéro d'identification national unique pour les citoyens. Une feuille de route établie à la suite de diverses études préliminaires et de référence recommandait la mise en place d'un système d'identification universel tirant parti d'expériences antérieures. Depuis 2016, le système d'enregistrement de l'état civil relève du ministère des Affaires locales et de l'Environnement qui doit attribuer un numéro d'identification national unique aux citoyens et intégrer les activités d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification.

Le recueil présente des exemples concrets qui aident à comprendre pourquoi les documents d'identité délivrés par l'état civil ont été utiles pour les programmes de protection sociale et leurs bénéficiaires, et dans quelle mesure un enregistrement accru des faits d'état civil a permis de renforcer les capacités de l'état civil, et vice versa.

Les Nations Unies demandent de mettre en place « des réglementations plus efficaces et transparentes » et considèrent que « l'un des premiers pas vers la protection des droits individuels est la mise en place d'un système mondial d'enregistrement des naissances ». Nous espérons que les expériences des cinq pays étudiés dans ce recueil présenteront un intérêt pour des gouvernements, des politiciens, des décideurs, des praticiens, des chercheurs et des étudiants qui s'intéressent à des problèmes de développement dans le cadre de leurs activités.

Étude de cas 1

ARGENTINE

Identité juridique et protection sociale : Un regard sur les dernières décennies en Argentine

María del Carmen Tamargo



Table des matières

1.1 Introduction	16
1.2 Le statut de l'enregistrement des naissances et des documents en Argentine	17
1.2.1 La structure juridico-administrative	17
1.2.2 Données sur le sous-enregistrement des naissances et l'absence de documents	19
1.3 Politiques de gestion de l'identité : Cadres juridiques pour l'enregistrement des naissances et les documents et mesures visant à améliorer l'accès à l'identité juridique	22
1.3.1 Cadres juridiques	22
1.3.2 Mesures précises pour garantir l'accès à l'enregistrement des naissances et à l'identification	25
1.4 Synergies entre les politiques de protection sociale et l'accès à l'identité juridique ...	27
1.5 Quelques réflexions en guise de conclusion	33
Acronymes	35
Références	36

1.1 Introduction

Ce chapitre examine les liens entre les politiques administratives sur l'identité¹ juridique et les politiques publiques sur la protection sociale en République argentine au cours des deux dernières décennies. On y met en évidence les synergies entre les deux types de politiques qui ont contribué à améliorer l'accès universel à l'identité juridique et à créer de meilleures conditions pour l'inclusion sociale des personnes.

Le travail d'analyse s'est appuyé sur des documents, des études et des recherches publiés qui concernent à la fois les politiques de gestion de l'identité et les politiques de protection sociale. Toutefois, ces travaux ne constituent pas en eux-mêmes une analyse complète permettant d'établir des relations ou des synergies irréfutables entre les deux domaines. La tâche à accomplir est exploratoire : elle permet d'élaborer certaines hypothèses pour des politiques et des programmes pertinents et de les prendre en compte dans de futures recherches ou évaluations.

Avant de commencer l'analyse de l'information, il est important de clarifier certains concepts de base liés à l'identité juridique en tant que droit. Le sous-enregistrement des naissances et l'absence de documents sont des problèmes structurels généralement associés à un ensemble de déterminants sociaux – tels que la pauvreté, la ruralité, l'isolement géographique, l'appartenance ethnique et le sexe. Ces problèmes violent l'accès des personnes aux droits et aux avantages, par exemple l'accès à la pleine citoyenneté.

L'enregistrement des naissances et les documents d'état civil constituent donc le point de départ de l'inclusion sociale des personnes, dans la mesure où ils garantissent la reconnaissance des personnes en tant que citoyens. Ils permettent également l'accès aux droits, notamment en matière d'identité, d'éducation, de santé, de logement, de travail, de participation politique, etc. L'enregistrement des naissances et les documents sont un point de départ fondamental pour la construction d'une société inclusive qui garantit l'égalité d'accès aux possibilités et aux avantages du développement social, économique et culturel de la population.

Au cours des deux dernières décennies en Amérique latine et dans les Caraïbes, la plupart des gouvernements ont pris des mesures pour résoudre les inégalités qui empêchent les gens d'avoir accès à l'enregistrement des naissances et aux documents d'état civil. Ils y sont parvenus en :

- révisant les cadres juridiques;
- modernisant les modèles administratifs d'état civil et d'identification;
- ayant recours à des innovations technologiques;
- prenant des mesures précises pour faciliter l'accès au registre des naissances et aux documents d'état civil.

1 Dans ce texte, les politiques de gestion de l'identité juridique sont toutes des actions de l'État qui visent à faciliter l'accès à l'enregistrement des naissances et aux documents, à améliorer la fourniture d'actes d'état civil et à aider les organismes qui délivrent des documents d'identité.

Dans de nombreux pays, les politiques de gestion de l'identité juridique sont devenues un moyen de modifier les politiques sociales sectorielles (éducation, santé, logement, travail, crédit, participation politique, etc.) pour aider les personnes à accéder aux droits et aux prestations.

L'Argentine a participé à ce processus de conception et de mise en œuvre de mesures précises visant à promouvoir l'inclusion. Nous discuterons de ces politiques,² ainsi que de celles visant la protection sociale, pour évaluer :

- la mesure dans laquelle il existe une relation positive entre les politiques administratives sur l'identité juridique et les politiques sur la protection sociale; et
- si leurs interactions ont eu des effets positifs sur l'amélioration de l'accès des personnes à l'enregistrement des naissances et aux documents.

1.2 Le statut de l'enregistrement des naissances et des documents en Argentine

Pour replacer dans leur contexte les données décrivant le sous-enregistrement des naissances et la délivrance de documents d'identité en Argentine, il convient de présenter la structure politique et juridico-administrative du pays.

Nous décrivons ci-dessous les organismes chargés de l'enregistrement des naissances et de l'identification. Nous présentons ensuite les données recueillies sur le sous-enregistrement et l'absence de documents. Nous donnons également le contexte socio-économique du pays et de chaque province.

1.2.1 La structure juridico-administrative

La République argentine est un État dont la forme de gouvernement est représentative, républicaine et fédérale.³ Il se compose d'un gouvernement central (fédéral) et de 24 administrations infranationales (23 provinces et la Ville autonome de Buenos Aires⁴).

2 Pour préparer ce chapitre, nous avons interrogé des acteurs institutionnels liés aux thèmes. Nous avons également consulté des sources de données secondaires (documents et statistiques).

3 Le concept de représentativité est inscrit dans la constitution nationale. Cela signifie que le peuple exerce le pouvoir par l'intermédiaire de ses représentants élus. Le caractère républicain fait référence à la division, au contrôle et à l'équilibre des pouvoirs, qui visent à garantir les libertés individuelles : le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. Le caractère fédéral repose sur l'existence d'un gouvernement central (« champ d'application fédéral ») et de gouvernements membres, dont l'existence est garantie par la Constitution. Il est à la base de la forme de gouvernement, où les tâches sont réparties entre le gouvernement central et les gouvernements membres. Chaque niveau de gouvernement peut prendre ses propres décisions et assumer certaines responsabilités. Il implique également un aspect constitutionnel et juridique. Cela souligne l'existence des trois pouvoirs du gouvernement : exécutif, législatif et judiciaire.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3045/7.pdf>

4 Chaque gouvernement provincial est divisé en départements ou parties et en municipalités (qui peuvent ou non coïncider avec la partie/le département, selon la province). Buenos Aires, qui dispose d'une autonomie particulière, est divisée en municipalités.

Les gouvernements provinciaux, réunis au sein d'un gouvernement fédéral commun, conservent leur autonomie, dictent leur propre constitution et exercent tous les pouvoirs non délégués au sein du gouvernement fédéral. Chacun d'entre eux est compétent sur son propre territoire. Le gouvernement fédéral est compétent sur l'ensemble du territoire national. Cette coexistence est basée sur le contrôle et la coopération mutuelle entre les provinces et le gouvernement fédéral.

La loi 1565 (1885) rend le gouvernement fédéral responsable de ce qui suit :

- enregistrer les données vitales de la population;
- fixer des critères et des procédures uniformes pour l'enregistrement;
- établir les bases de la création des registres d'état civil provinciaux ainsi que du registre d'état civil de la Ville de Buenos Aires.

En 1948, le Registre national des personnes (RENAPER) a été créé. Il a pour mission d'enregistrer et de certifier l'identité de toutes les personnes de nationalité argentine qui sont domiciliées en Argentine.⁵ C'est un organisme autonome et décentralisé qui dépend du ministère de l'Intérieur de la Nation.

Chaque gouvernement provincial et la Ville de Buenos Aires organisent leurs propres registres d'état civil locaux. Ceux-ci doivent enregistrer tous les événements ou actes vitaux qui engendrent, altèrent ou modifient l'état civil et la capacité des personnes relevant de leur administration. Ainsi, l'enregistrement des naissances et l'octroi du document national d'identité relèvent de la responsabilité de différentes institutions, mais les deux procédures sont effectuées dans les bureaux des registres d'état civil.⁶

Une troisième institution, le Conseil fédéral des directeurs des registres civils,⁷ est composée des directeurs de chaque registre civil provincial, du registre civil de la Ville de Buenos Aires, plus un représentant du RENAPER. Le Conseil fédéral vise à :

- relier les tâches des registres de l'état civil dans tout le pays dans un espace d'échange et d'apprentissage commun;
- créer et unifier les critères d'interprétation de la législation sur l'enregistrement;
- mettre en relation les organismes nationaux et internationaux ayant des liens dans ce domaine.

5 Sauf pour le personnel diplomatique étranger, conformément aux règles internationales et aux accords de réciprocité.

6 La délivrance des certificats de naissance, nécessaires pour obtenir une pièce d'identité, est effectuée par les registres d'état civil provinciaux. C'est aussi le début du traitement des pièces d'identité, puisque le gouvernement fédéral délègue ce pouvoir aux provinces.

7 La dernière réunion du Conseil a eu lieu du 24 au 26 octobre 2018, dans la Ville d'El Calafate, dans la province de Santa Cruz.

1.2.2 Données sur le sous-enregistrement des naissances et l'absence de documents

Le taux de sous-enregistrement des naissances en Argentine est considéré comme faible dans le contexte latino-américain. Plusieurs études récentes⁸ décrivent une tendance stable montrant un taux de sous-enregistrement des naissances d'environ 2 %.

Ce chiffre reflète le fait que certains parents ou tuteurs légaux rencontrent des obstacles pour accéder aux services gouvernementaux et ne peuvent pas exercer pleinement leurs droits. Les indicateurs de pauvreté et de dénuement sont généralement considérés comme des déterminants sociaux qui limitent l'accès à l'enregistrement des naissances et aux documents. En outre, le caractère fédéral de l'Argentine influe sur la manière dont l'enregistrement et l'identification sont organisés et coordonnés. Il restreint également – en fonction des capacités institutionnelles de chaque province – l'exercice du droit à une identité juridique.

En 2007, une étude de la Banque interaméricaine de développement (BID) a montré que le sous-enregistrement des naissances en Argentine était de 2 %, sur la base de celles enregistrées dans le délai légal.⁹ En 2011, l'Observatoire de la dette sociale de l'Universidad Católica Argentina a révélé que :

« 1,6 % des enfants, âgés de 0 à 17 ans, nés dans le pays n'avaient pas de pièce d'identité (ce qui équivaut à environ 168 000 enfants); la situation la plus critique était celle des enfants argentins âgés de 0 à 4 ans, dont 2,3 % n'avaient pas de papiers; la même situation touchait en moyenne 1 % des enfants âgés de 5 à 17 ans ».¹⁰

Par ailleurs, une enquête sur les conditions de vie des enfants et des adolescents que le Secrétariat national pour l'enfance, l'adolescence et la famille (SENNAF) et l'UNICEF ont réalisée entre 2011 et 2012¹¹ a montré que 98 % de la population de moins de 18 ans avait à un moment ou à un autre traité un acte de naissance ou une pièce d'identité. Ces études confirment la stabilité ou la tendance du taux de sous-enregistrement des naissances mentionné ci-dessus.

8 Les données d'une étude menée pour la BID en 2010 ont montré que l'Argentine faisait partie du groupe de pays ayant un taux de sous-enregistrement inférieur à 5 % (comme le Chili, la Colombie, le Panama et l'Uruguay). Deux autres groupes de pays ont des taux compris entre 5 et 10 % (Brésil, Mexique, Équateur et Paraguay) et plus de 10 % (Salvador, Guatemala et Pérou). Voir María del Carmen Tamargo. 2014. « Systematization on the Experiences of Reform and Modernization of Civil Registries in Latin America and the Caribbean, and the Status of Birth Registration and Documentation. 2005–2012. » Source : Bonnes pratiques d'état civil. ATN/FT 13346-RG; RG-T2020-IDBDOCS 37684159.

9 Dwight Ordóñez Bustamante. 2007. « The Birth Sub-Registration in Argentina : The Consequences », Banque interaméricaine de développement, p. 4. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1959580>

10 Observatoire, UCA. 2012, p. 7.

11 Enquête menée sur un échantillon probabiliste national de 23 000 ménages qui comprenait certains indicateurs sur l'enregistrement et l'identification des enfants.

D'autre part, en 2017, une étude du ministère de la Santé et du bureau de l'UNICEF en Argentine (basée sur des données de 2015) a montré qu'« environ 91 % des enfants enregistrés l'ont été l'année de leur naissance;¹² 5 % sont nés l'année précédant leur enregistrement et le reste au cours des années précédentes. »¹³

Selon cette étude, presque toutes les administrations ont constaté que plus de 95 % des naissances étaient enregistrées dans les trois mois suivant la naissance d'un enfant. Pour les enregistrements effectués après trois mois, il y a une probabilité accrue de naissances dans des établissements de santé publique par des populations socialement vulnérables, par exemple :

- les mères adolescentes (25,3 % des inscriptions après trois mois ou plus);
- les niveaux d'éducation inférieurs;
- les mères qui ne vivent pas avec leur partenaire au moment de la naissance.

Cela montre que les enfants qui ne sont pas enregistrés en temps voulu sont confrontés à des conditions défavorables par rapport aux autres, en fonction de leur situation socio-économique.

Même si le taux de sous-enregistrement des naissances est faible en Argentine, des inégalités existent dans les provinces. Ces conditions se retrouvent sur tout le territoire argentin, ce qui entraîne des inégalités entre les provinces pour les enregistrements effectués plus de trois mois après la naissance :

« ... les provinces où les conditions de vie sont plus défavorables (par exemple, celles où le pourcentage de ménages dont les besoins fondamentaux ne sont pas satisfaits est le plus élevé) présentent une concentration d'enregistrements plus tardifs que prévu si l'on calcule la répartition en pourcentage du nombre total de naissances vivantes ».¹⁴

Par le passé, les régions du nord-ouest et du nord-est ont eu les indicateurs sociaux les plus défavorables. Les données sur la pauvreté montrent des niveaux plus élevés que dans d'autres régions. En 2018, la pauvreté basée sur le revenu était de 30,2 % pour l'ensemble du pays; elle était de 34,5 % dans la région du nord-ouest et de 40,4 % dans la région du

12 Le règlement fixe un délai légal d'enregistrement en temps voulu de 40 jours à compter de la naissance. Au cours des 15 dernières années, le délai a été modifié par différents décrets. La période a été prolongée jusqu'à l'âge de 12 ans et, plus récemment, jusqu'à l'âge de 17 ans. Cela a simplifié le processus et a permis une procédure administrative non judiciaire.

13 Pour l'interprétation de ces données, il faut savoir qu'en Argentine, il existe trois instances d'accréditation de l'identité et d'identification des personnes : le certificat médical de naissance et le rapport statistique de naissance vivante (IENV), établis par le professionnel qui a assisté à la naissance dans l'établissement de santé public ou privé; l'acte ou le registre de naissance (enregistrement ou inscription) délivré par l'état civil qui constituent une preuve d'identité; et le document national d'identité (ID), document d'identification de toutes les personnes (y compris les nouveau-nés) délivré par le RENAPER (attribution d'un numéro unique ou numéro d'identification). Pour obtenir une pièce d'identité, les gens doivent avoir un certificat ou un acte de naissance.

14 Ministère de la Santé et UNICEF (Argentine). 2017, p. 10.

nord-est.¹⁵ Pour la pauvreté basée sur les besoins de base non satisfaits (NBI), le dernier Recensement national de la population (2010) a enregistré 12 % pour l'ensemble du pays. Les provinces de la région du nord-est ont enregistré des valeurs de 19 à 25 %, et celles de la région du nord-ouest de 14 à 23 %, bien au-dessus de la moyenne nationale.¹⁶

Une étude de l'Observatoire de la dette sociale, par le biais de l'Enquête sur la dette sociale en Argentine, montre une corrélation entre les caractéristiques de l'espace de vie d'une personne et son absence de papiers, puisque « les enfants des bidonvilles ou des colonies de squatters ont une probabilité plus élevée de ne pas avoir de papiers que leurs pairs des zones urbanisées formelles (2,2 % et 1 %, respectivement) ». En d'autres termes, « à mesure que les conditions de l'espace sociorésidentiel s'aggravent, la propension à la violation du droit à l'identité augmente ».¹⁷

Environ 98 % des enfants nés en 2014 (766 096) ont été enregistrés et ont obtenu leur carte d'identité de l'année 0, ce qui¹⁸ signifie que la proportion nationale d'enfants enregistrés qui n'ont pas encore leur carte d'identité atteindra 2,4 % pour ceux qui seront nés en 2014. Cela est important, car la plupart des programmes de protection sociale qui fournissent des prestations sociales et de santé exigent une pièce d'identité.

La même étude indique également que la situation socio-économique des ménages a un fort effet sur la possibilité d'accéder à l'enregistrement des naissances et aux documents. En 2012, il a été constaté qu'un enfant à très faible revenu avait 2,5 fois plus de chances de ne pas avoir de pièce d'identité qu'un enfant appartenant à la tranche de revenu moyenne supérieure. La probabilité que les enfants n'aient pas de document est légèrement plus élevée dans les ménages monoparentaux que dans les ménages biparentaux (1,6 % et 1,4 %, respectivement). De plus, la probabilité de ne pas avoir de pièce d'identité augmente dans les grands ménages (2 %) et diminue à 1,1 % pour les enfants des petits ménages.

Selon l'étude susmentionnée, les enfants qui ne peuvent pas exercer leur droit aux soins de santé sont moins susceptibles d'avoir une pièce d'identité. Ces enfants sont également beaucoup moins susceptibles de fréquenter l'école, surtout au niveau secondaire, car aucune pièce d'identité n'est nécessaire pour entrer à l'école primaire.¹⁹

Ces situations sont aggravées dans les contextes de pauvreté, on suppose donc que les enfants vivant dans les régions du nord-est et du nord-ouest sont plus susceptibles de ne pas avoir accès à tous leurs droits. Cela inclut l'enregistrement des naissances et les documents d'identité.

15 INDEC. 2018. « Incidence de la pauvreté et du sans-abrisme dans 31 agglomérations urbaines ». Rapports techniques – Conditions de vie, vol. 3, n° 4. Buenos Aires, Argentine.

16 Direction nationale des relations économiques avec les provinces, DINREP. 2014. NBI : Rapport du Recensement 2010, janvier 2014, ministère de l'Économie et des Finances, Buenos Aires, Argentine.

17 Observatoire, UCA. 2012, p. 6.

18 La pièce d'identité de l'année 0 est gratuite pour tous les nouveau-nés (loi n° 26 614, art. 12), tout comme la première carte d'identité de la personne déterminée jusqu'à l'âge de 18 ans. La pièce d'identité nécessite deux mises à jour : à l'âge de 5 à 8 ans et à l'âge de 16 ans.

19 Enquête argentine sur la dette sociale, UCA. 2012, p. 6.

Il convient de noter que des niveaux similaires d'enregistrement des naissances en temps voulu dans les établissements publics, privés ou de protection sociale sont observés.²⁰ Cela souligne le fait que des progrès sont réalisés pour assurer l'égalité d'accès à l'enregistrement des enfants. Cela pourrait être considéré comme le résultat d'un ensemble de politiques publiques actives de protection sociale ayant un impact multisectoriel, qui seront décrites ci-dessous, ainsi que des améliorations dans la fourniture du service d'enregistrement (comme le fait d'avoir des bureaux d'état civil dans les hôpitaux publics et autres institutions publiques).

1.3 Politiques de gestion de l'identité : Cadres juridiques pour l'enregistrement des naissances et les documents et mesures visant à améliorer l'accès à l'identité juridique

L'analyse des politiques de gestion de l'identité juridique en Argentine permet de faire la différence entre deux choses :

- Les cadres juridiques qui régissent le système d'identité et d'identification;
- Les mesures directes visant à aider les personnes à accéder à l'enregistrement des naissances et aux documents d'identité.

1.3.1 Cadres juridiques

Les cadres juridiques pour l'enregistrement et la documentation des personnes en Argentine décrivent une transition dans les approches : d'une approche basée sur la nécessité pour le gouvernement d'enregistrer et de déterminer les personnes, à une approche basée sur les droits des personnes et l'exercice de la pleine citoyenneté. Un exemple de cette transition est la réforme constitutionnelle de 1994. Elle intègre les conventions internationales et reconnaît l'identité comme un droit de l'homme inhérent à la personne qui doit être garanti par l'État.

La Loi n° 17671²¹ (1968) sur l'identification, l'enregistrement et la classification du potentiel humain national et la Loi n° 26413 (2008) sur l'enregistrement de l'état civil et la capacité des personnes réglementent l'activité documentaire en Argentine. Au fil du temps, des changements, de nouveaux décrets et règlements sont apparus. L'objectif était de faciliter l'accès à l'enregistrement des naissances et aux documents en vertu de la loi, conformément aux tendances mondiales définies dans les conventions et traités internationaux. Dans de nombreux cas, ces mesures résultaient des demandes et des besoins exprimés par différents groupes sociaux.

20 En Argentine, 99,5 % des naissances ont lieu dans des établissements de santé, 54 % dans des hôpitaux publics.

21 La loi n° 17671 a établi un délai légal de 40 jours pour l'enregistrement en temps voulu des personnes physiques; l'enregistrement tardif des naissances s'effectue du 41^e jour à l'âge de 6 ans. Cette procédure était similaire à celle de l'enregistrement en temps voulu : la différence était que le bureau du procureur général autorisait l'enregistrement, l'enregistrait et délivrait l'acte de naissance. Au-delà de l'âge de 6 ans, l'enregistrement des naissances devait se faire par voie judiciaire.

Un exemple est la sanction de la *Loi n° 26061 (2005) sur la protection intégrale des droits des enfants et des adolescents*. Elle garantit le droit à la documentation et prévoit :

« ... le droit à l'identité comme un concept large, composé du droit à un nom, à une nationalité, à sa langue d'origine, à la connaissance de l'identité de ses parents, à la préservation de ses relations familiales conformément à la loi, à la culture de son lieu d'origine et à la préservation de son identité et de son idiosyncrasie ». (Art. 11)

« ... que les agences gouvernementales devraient garantir des procédures simples et rapides pour l'identification gratuite, obligatoire, rapide et immédiate des nouveau-nés, établissant un lien filial avec la mère ». (Art. 12)

Cela signifie que le gouvernement doit assurer, par tous les moyens nécessaires, l'enregistrement gratuit de tous les adolescents et de toutes les mères qui n'ont pas été inscrits à l'état civil en temps voulu. L'objectif est de garantir leur droit à une identité juridique et l'engagement des organes gouvernementaux à faciliter, collaborer et garantir le respect et la préservation de ce droit.

En 2003 et 2006,²² deux décrets ont établi que la première carte d'identité (DNI) pour les enfants et les adolescents serait gratuite. La pièce d'identité de l'année 0²³ (pour les enfants jusqu'à 6 mois) a été créée. Deux lois d'amnistie ont été proclamées, permettant l'enregistrement tardif des naissances d'enfants jusqu'à 10 ans sans procédure judiciaire. Pour aider à la mise en œuvre de ces lois et répondre à la demande, le RENAPER a étendu la pièce d'identité de l'année 0 à toutes les provinces.²⁴ Une étude a déclaré que « le fait que le document soit gratuit a eu un impact favorable, non seulement sur les couches à faibles revenus, produisant une diminution des délais d'enregistrement, qui a été impactée par l'installation de services d'état civil dans les maternités ».²⁵

22 Décret n° 262/2003 et Décret n° 415/2006.

23 Ministère de la Justice et UNICEF 2009. « Droit à l'identité : Dimensions, expériences et politiques publiques », Argentine (p. 36), indique que l'identification doit commencer dans la salle d'accouchement. Deux bracelets identiques sont placés autour du poignet et de la cheville du nouveau-né; un autre est placé sur la mère et sur le clamp ombilical inviolable et codé. Les renseignements figurant sur les bracelets doivent identifier la relation entre la mère et son enfant, comme le nom de la mère, le sexe de l'enfant, le numéro de code de l'hôpital de la mère, et la date et l'heure de naissance. Ce système offre une protection beaucoup plus importante. Ce numéro doit être inscrit dans les dossiers médicaux de l'enfant et de la mère. Au moment de la sortie, il doit être confirmé que les bracelets de la mère et de l'enfant portent le même numéro. Un seul des deux bracelets est retiré de l'enfant : il est attaché au dossier clinique de l'enfant. Cela certifie que l'identité a été confirmée. Cette procédure doit être surveillée par la mère. La mère et l'enfant doivent quitter l'hôpital en portant leur bracelet. Ce document note que l'utilisation de ces dispositifs diffère selon les provinces, bien que la plupart utilisent des empreintes digitales et des bracelets. La Ville autonome de Buenos Aires a promulgué une loi spécifique en 2003; ces dernières années, certaines provinces (Tucumán, San Juan) ont créé le concept d'« identificateurs » dont le rôle précis consiste à assurer cette identification du couple mère-enfant.

24 Le RENAPER fabrique les cartes d'identité.

25 Citizen Power. 2010, p. 15 : « Parmi les naissances survenues au cours du premier semestre 2003, 2,9 % des nouveau-nés (4 184 sur 143 306 cas) ont été enregistrés après l'année de naissance. Au second semestre, le taux d'enregistrement tardif était de 1,4 % (1 846 cas sur 134 426). Au total, 6 030 enfants sur un total de 277 732 ont été enregistrés un an après leur naissance, soit 2,2 % ».

En 2008, le système a été assoupli : il autorise l'enregistrement *tardif* « *de fait ou d'office* » des naissances qui ont eu lieu dans les établissements de santé dans un délai maximum de 20 jours civils (loi n° 26413).²⁶ Si cette mesure a été conçue pour faciliter l'accès des personnes à l'enregistrement et aux documents, en Argentine, ce sont les registres d'état civil provinciaux qui créent l'acte de naissance et délivrent les certificats de naissance. Certaines provinces exigent des personnes qu'elles paient un droit ou un tarif.²⁷ Cela limite d'une certaine manière l'accès à la pièce d'identité gratuite.

En 2009, le gouvernement fédéral a publié le Décret n° 90/2009 du Pouvoir exécutif national (PEN). Il a mis en place un régime administratif, à titre exceptionnel et pour une durée d'un an (qui pourrait être prolongée d'une deuxième année), pour l'enregistrement des naissances des enfants âgés de 1 à 12 ans. En vertu de ce décret, tous les enregistrements de naissance qui ont lieu pendant la durée du décret sont exemptés d'amendes pour garantir le libre accès à la pièce d'identité. En 2015, on estime que ce décret a permis à plus de 500 000 enfants d'avoir accès au droit à leur identité.²⁸

En 2019, un nouveau décret²⁹ a étendu la possibilité de créer un registre d'enregistrement des naissances et de délivrer un certificat de naissance ainsi qu'une carte d'identité pour les personnes âgées de 18 ans au plus dont la naissance n'a jamais été enregistrée par une procédure administrative. Ces processus sont exemptés de toute amende.³⁰

Ces mesures administratives permettent d'éviter les procédures judiciaires, qui sont longues et coûteuses pour les individus, leurs familles et le secteur public. Ces mesures comprennent des conseils aux personnes qui sont en train de suivre une procédure légale pour enregistrer leur naissance dans n'importe quel bureau d'état civil du pays. Cela signifie que tout enfant ou adolescent argentin est inclus dans le système d'enregistrement. Cette approche permet de progresser vers l'objectif de garantir l'accès universel à un document national d'identité et un moyen pour les personnes d'exercer pleinement leurs droits.

26 Dans le cas de naissances survenant en dehors des établissements médicaux sans l'intervention d'un professionnel de la santé, la direction générale peut, par disposition ou résolution motivée, autoriser l'enregistrement pour des raisons justifiées jusqu'à la période maximale d'un an, après l'intervention du ministère public. Voir Citizen Power (2010), qui décrit la situation en détail (p. 31).

27 Citizen Power. 2010.

28 Ministère de l'Intérieur et des Transports, Institut de formation politique. Non daté. « Un nouvel État, une nouvelle identité ».

29 Décret 185/2019.

30 Exigences : le rapport négatif d'enregistrement de la naissance, lorsqu'il est enregistré que la personne n'a pas été inscrite dans un registre d'état civil; le certificat médical avec la date et le lieu de naissance; la présence d'un père ou d'une mère possédant une pièce d'identité ou, en cas d'absence, la présence de deux témoins munis d'une pièce d'identité. Le RENAPER garantira la première pièce d'identité gratuitement.

1.3.2 Mesures précises pour garantir l'accès à l'enregistrement des naissances et à l'identification

L'une des transformations les plus importantes de la période analysée est l'élaboration d'une nouvelle carte d'identité, le DNI. En retour, l'utilisation de la technologie, ainsi que la normalisation et la rationalisation des procédures pour obtenir le DNI, garantit de meilleurs niveaux de sécurité des documents. Une politique publique de gestion de l'identité et de l'identification commence à prendre forme. Elle traite des aspects administratifs de l'enregistrement et repose sous la garantie des droits. Cette approche a façonné les mesures qui ont été élaborées, quel que soit leur degré de réussite pour garantir l'accès universel.

En 2008 et 2009, le gouvernement a décidé de moderniser le système de traitement des DNI et le document lui-même, ce qui a eu une incidence sur le RENAPER et les registres d'état civil provinciaux. Jusqu'alors, le processus d'inscription se faisait manuellement. Les délais d'émission des DNI étaient donc très longs. Dans certains cas, il fallait attendre entre 6 et 24 mois. En vertu du Décret n° 1501/2009, le RENAPER a été autorisé à utiliser les technologies numériques pour l'identification des citoyens nationaux et étrangers et pour la délivrance du document national d'identité. Le nouveau DNI (résolution 1800 de 2009) a d'abord pris la forme d'un carnet accompagné d'une carte d'identité. Depuis 2012, il est délivré seulement sous forme de carte d'identité ³¹

Pour mettre en œuvre cette initiative de modernisation, les employés du RENAPER ont suivi une formation et le gouvernement a créé une installation de production de DNI. De plus, des logiciels libres ont été développés avec les ressources de l'État. Étant donné que les données biographiques et biométriques sont numérisées, chaque bureau d'enregistrement peut désormais transmettre automatiquement les données à la base de données centrale du RENAPER ainsi qu'à l'installation de production de cartes afin de valider les renseignements et la signature, et d'imprimer les DNI. L'impression du DNI est beaucoup plus rapide puisque le demandeur le reçoit par la poste dans un délai de 10 à 15 jours.

Une autre action en vertu de la démocratisation a été la création de nouvelles installations de traitement des documents d'identité. Il s'agissait notamment de placer des bureaux satellites du RENAPER dans les grands centres commerciaux³² et les centres³³ de documentation rapide – également appelés bureaux numériques – pour le traitement numérique des DNI et des passeports. Selon des documents publics, l'augmentation de la demande de documents

31 Elle inclut les technologies informatiques dans le processus de production : données biographiques et empreintes dans les bases de données numérisées et processus de vérification des empreintes digitales à l'aide d'outils informatiques. Cela réduit la possibilité de modifier les données contenues dans le document. La nouvelle pièce d'identité est valable pendant 15 ans.

32 Les formalités peuvent être effectuées pendant des heures prolongées, de 10 h à 22 h, tous les jours de l'année.

33 Le nombre de ces centres varie selon les provinces. À titre d'exemple, Santa Fe en compte environ 300 et Santa Cruz 19. Les centres ont été organisés conjointement par le RENAPER et les registres d'état civil provinciaux : Le RENAPER a fourni l'équipement et les registres ont géré les centres. Ces postes informatisés comprennent également un ordinateur, un appareil photo numérique, un clavier pour numériser la signature et un scanner d'empreintes digitales.

d'identité par le public était d'environ « 5 000 à 25 000 documents d'identité par jour, avec une projection de croissance allant jusqu'à 40 000 ».³⁴ Des unités mobiles de traitement des documents dotées de systèmes de communication et de traitement numériques ont également été mises en place.

Actuellement, dans les opérations de documentation dont le RENAPER est responsable, le DNI est géré et livré gratuitement. Lorsque ces opérations relèvent de la responsabilité du registre d'état civil provincial, la pièce d'identité n'est pas toujours gratuite, car les provinces prétendent ne pas avoir la capacité financière de le faire. Dans certains cas, elles fixent une redevance, bien que les montants soient abordables. Cela montre les disparités dans la structure fédérale du pays qui touchent l'accès universel à l'identité juridique.

Une autre politique importante est la *Loi sur l'identité de genre*³⁵ (loi n° 26743/2012), qui permet aux intersexués (travestis et transsexuels) et aux personnes transgenres de s'enregistrer avec le nom et le sexe de leur choix sur leurs papiers d'identité. Elle permet également de ne pas inscrire le sexe sur l'acte de naissance ou sur le certificat de naissance et la pièce d'identité. Le cadre juridique actuel prévoit que les mots « femme/homme » ou « homme-homme/femme » n'apparaissent pas dans ces documents, mais cela n'a pas encore été pleinement mis en œuvre. Le sexe continue d'être inscrit sur l'acte de naissance et sur le DNI.³⁶

Cette loi laisse chaque personne décider de son identité de genre, mais son application est entravée aussi bien par le respect des traditions et des résistances d'ordre idéologique et institutionnel. Dans de nombreux cas, les documents officiels exigent que le sexe soit enregistré comme une statistique, ce qui donne lieu à différentes interprétations quant au critère qui doit prévaloir.

Des considérations particulières pour les peuples autochtones ont également été générées dans le cadre de l'approche de garantie des droits. Des opérations mobiles de documentation ont été mises en place pour résoudre les problèmes de documentation et de sous-enregistrement de ces populations. En 2015, le RENAPER et le Secrétariat des droits de l'homme et du pluralisme culturel ont signé un accord pour garantir que tous les citoyens des communautés autochtones du pays aient³⁷ accès à leur pièce d'identité. L'Institut national des affaires indigènes (INAI), qui dépend du Secrétariat, est le lien entre les communautés

34 Données consignées dans un document préparé par le ministère de l'Intérieur et des Transports, Institut de formation politique : « Un nouvel État, une nouvelle identité » (non daté).

35 Elle vous permet de modifier les données personnelles dans le registre d'état civil et de changer le nom, la photographie et le sexe enregistré. La procédure est gratuite. Aucun agent ou avocat n'est nécessaire. Une lettre doit être déposée pour demander des modifications de l'acte de naissance et de la nouvelle carte d'identité, et pour indiquer le nom choisi pour être enregistré (le numéro d'identification n'est pas modifié).

36 www.pagina12.com.ar/153664-me-sacan-de-las-casillas

37 Il y a environ 1 600 communautés autochtones dans tout le pays. Selon le dernier recensement (2010), la population autochtone est d'environ 955 032 personnes.

indigènes et le RENAPER pour la mise en œuvre de ces opérations. L'INAI travaille également avec l'Administration nationale de la sécurité sociale (ANSES)³⁸ pour garantir l'accès à la sécurité sociale aux membres des communautés autochtones.

Le programme « L'État dans ton quartier » est une autre initiative visant à améliorer l'accès à l'enregistrement des naissances et aux documents. Ce programme, lancé en 2015, permet d'offrir des services dans les quartiers grâce à des opérations mobiles. Les procédures et les services qui sont fournis comprennent :

- Le traitement de la pièce d'identité;
- Des conseils sur les allocations familiales;
- Des conseils sur l'allocation universelle de protection sociale pour enfants (AUH);
- Le traitement de la carte de transport et du tarif social.

Dans le cadre de cette initiative, la province de Buenos Aires met en œuvre le programme « Garantir votre identité ». Depuis son lancement en mai 2017, le programme a permis de constater qu'environ 50 000 enfants scolarisés n'avaient pas de pièce d'identité. Le programme du RENAPER et du registre provincial des personnes, qui fonctionne dans les quartiers et les écoles, est mis en œuvre dans environ 800 endroits. Il a ouvert des bureaux dans les hôpitaux nationaux et les cliniques provinciales et municipales, où les fonctionnaires ont effectué environ 10 000 procédures d'enregistrement au cours de campagnes de sensibilisation, et 4 000 enregistrements dans les bureaux.

1.4 Synergies entre les politiques de protection sociale et l'accès à l'identité juridique

Les 15 dernières années montrent une progression constante vers une approche basée sur les droits en Argentine dans la conception des politiques de gestion de l'identité juridique et des politiques de protection sociale. Cette convergence est explicite dans la mesure où la plupart des politiques sociales sont conçues sur la base d'une enquête et d'une cartographie des ménages et des personnes en situation de pauvreté ou d'indigence, où elles établissent des modèles de bénéficiaires potentiels des programmes sociaux et où elles fixent des critères objectifs pour la sélection des bénéficiaires de prestations sociales sur la base de la nécessité de disposer de documents d'identité ou de pièces d'identité pour recevoir des prestations sociales.

38 L'ANSES, l'Administration nationale de la sécurité sociale, est un organisme décentralisé qui a été créé en 1991. Elle est chargée d'administrer les services nationaux de sécurité sociale en République argentine. Ses tâches comprennent notamment l'octroi et le paiement des retraites et pensions, le versement des allocations familiales aux travailleurs actifs, aux chômeurs, aux retraités et aux pensionnés, la gestion et la liquidation des allocations de chômage, ainsi que la gestion et le règlement des allocations universelles de protection sociale pour les enfants et les femmes enceintes.

Les personnes qui ne sont pas enregistrées et qui n'ont pas de documents d'identité ne peuvent pas accéder aux prestations sociales fournies par l'État, car les bénéficiaires des programmes sociaux doivent fournir une sorte de document. Ce fossé aggrave leur exclusion et leur vulnérabilité sociale. « L'absence d'un document d'identité implique d'être invisible pour les registres de l'État, une situation qui entraîne l'exclusion, approfondissant et perpétuant les conditions de pauvreté et de vulnérabilité ».³⁹

Il y a là une contradiction : les politiques sociales exigent une accréditation d'identité pour accéder aux prestations, mais cette exigence – qui est un droit fondamental – ne peut être pleinement satisfaite. On pourrait alors dire que les politiques sectorielles nécessitent des efforts de communication plus importants et des synergies pour garantir l'accès aux droits. Parmi ceux-ci figure, comme première étape essentielle, le droit à une identité juridique.

Il est utile d'examiner les lignes directrices des politiques de protection sociale au cours de la période considérée – et leurs effets ou les passerelles avec les politiques d'identité juridique.

Au cours des deux dernières décennies, les programmes⁴⁰ de transfert conditionnel de revenus sont devenus un ensemble dominant de politiques et de projets visant à réduire ou à surmonter la pauvreté dans toute l'Amérique latine. C'était également le cas en Argentine. Ces programmes visent à « fournir un revenu minimum aux familles pauvres et démunies dans le but d'assurer des niveaux de consommation de base, le développement du capital humain et le développement des actifs des familles les plus vulnérables ».⁴¹

En Argentine, le premier programme de ce type a été le programme « Familles pour l'inclusion sociale ». Il a été créé en 2002 à la suite de la crise économique et politique de 2001, qui a fait que le niveau de pauvreté a atteint près de 50 % de la population.⁴² Il était destiné aux familles vivant dans la pauvreté et le dénuement avec des enfants à charge de moins de 18 ans et des adolescentes enceintes qui ne recevaient pas d'autres allocations. Le programme prévoyait une subvention économique pour chaque enfant – jusqu'à cinq enfants par ménage – et pour les femmes enceintes. Les mères étaient les titulaires de l'allocation. Il énonce des contre-conditions ou une coresponsabilité de la part des titulaires : les enfants et les femmes enceintes doivent passer des examens de santé, et les enfants doivent rester dans le système éducatif.

L'une des conditions pour bénéficier des avantages du programme était que le titulaire et l'enfant ou l'adolescent devaient avoir leur certificat de naissance ou leur carte d'identité. L'identité des enfants et celle du parent ou du tuteur par lien de sang ou d'affinité, au moyen d'une pièce d'identité ou d'un certificat de naissance, étaient également requises. Lors de

39 Observatoire de l'UCA. 2012, p. 3.

40 « Il s'agit d'actions financées par le budget général, en vertu du principe de solidarité, avec des ressources provenant d'impôts directs ou indirects, d'entreprises publiques ou de la coopération internationale (dans le cas des pays les plus pauvres) ». ECLAC. 2019, p. 15.

41 Fabian Repetto. 2010, p. 53.

42 Ce programme a d'abord été appelé Revenu pour le développement humain. Il s'agit d'une reformulation du programme de soins aux groupes vulnérables, créé en 1996, avec le financement de la Banque interaméricaine de développement. Il est coresponsable du transfert des recettes et de la santé et de l'éducation.

la phase de préparation des bénéficiaires potentiels du programme, il y a eu des problèmes de documentation :

- Les enfants n'avaient pas leur certificat de naissance (ce qui n'impliquait pas nécessairement qu'ils n'avaient pas été enregistrés); ou
- Dans certains cas, les mères qui étaient des bénéficiaires potentielles n'avaient pas leur pièce d'identité (par absence de documents ou par perte), et ne pouvaient donc pas devenir bénéficiaires malgré leur pauvreté ou leur dénuement.

Les données du programme ont montré qu'environ 15,5 % des personnes qui étaient des bénéficiaires potentiels avaient des difficultés à prouver leur identité. Dans certains cas, cela était dû à une absence totale de documents. Les difficultés étaient liées au traitement de la pièce d'identité, comme l'enregistrement de la naissance par une procédure judiciaire ou l'obtention d'une copie d'un certificat de naissance ou d'une pièce d'identité. Ces procédures nécessitaient le paiement de frais et de tarifs que les familles vulnérables ne pouvaient pas se permettre. La procédure prenait également beaucoup de temps : dans certaines provinces, l'obtention d'une copie d'un document pouvait prendre deux à trois ans.

Ce problème a révélé une structure institutionnelle-organisationnelle rigide et une infrastructure physique et technologique médiocre. Le résultat a été que les bénéficiaires potentiels du programme, en raison de leurs indicateurs de pauvreté, n'ont pas pu accéder à la prestation. Ils n'avaient pas les documents prouvant leur identité et la relation mère-enfant, et se sont retrouvés sur des listes d'attente pour les prestations sociales auxquelles ils avaient droit.

Entre 2005 et 2009, le programme a subi plusieurs changements dans sa conception. Cela a conduit à la création de l'allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale, sous l'égide de l'Administration nationale de la sécurité sociale, ou ANSES (Décret PEN n° 1602/09). Ses objectifs étaient de fournir un revenu minimum aux familles vivant dans la pauvreté et le dénuement avec des enfants mineurs qui ne recevaient aucun revenu officiel.

À cette époque, deux stratégies ont été mises en place. Tout d'abord, en 2007, le RENAPER a été modernisé. La carte d'identité et l'infrastructure physique et technologique pour la gestion de l'identité ont été transformées. De plus, des modifications ont été apportées aux cadres juridique et technico-administratif pour faciliter les enregistrements tardifs et régulariser les différents problèmes de documentation afin d'inclure les familles qui pourraient bénéficier de l'allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale. Un exemple en est le Décret n° 90/2009, qui a porté à 12 ans l'âge de l'enregistrement tardif des naissances et a ainsi augmenté le nombre de régularisations des documents d'identité.⁴³

Au fil des ans, ce programme a subi des changements en fonction des besoins socio-économiques de la population. C'était une forme de salaire familial pour le secteur des travailleurs informels et le principal programme de transfert de revenus aux familles vulnérables avec enfants et adolescents.

43 Observatoire de l'UCA. 2012, p. 6.

Le système de protection des revenus sociaux de l'Argentine comprend des transferts contributifs et non contributifs. Les travailleurs formels perçoivent des allocations familiales; les travailleurs⁴⁴ informels, les chômeurs, les employés de maison privés, etc. ayant des enfants jusqu'à 18 ans, bénéficient de transferts non contributifs, comme l'allocation universelle pour enfants.⁴⁵ En d'autres termes, au fil du temps, de nouveaux types de bénéficiaires se sont ajoutés, mais ils ont toujours été tenus d'avoir une preuve de leur identité. Cela a obligé de nombreuses familles à obtenir des documents d'identité pour leurs enfants afin d'accéder à l'allocation.

Cette politique a une large portée. La couverture initiale de l'allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale était de 3,5 millions d'enfants⁴⁶ (2010). En 2019, il y a 3 924 734 enfants, dont 2 207 723 titulaires (mères/parents), dont 96,6 % sont des femmes.⁴⁷ Comme le montrent les données, c'est une politique qui a été maintenue avec le changement de gouvernement en 2015, qui dans ce cas a élargi sa couverture.

Deuxièmement, le RENAPER, par le biais des registres d'état civil provinciaux, a continué à prendre des mesures précises pour améliorer la couverture des services d'identité et d'identification. En raison des difficultés de l'économie argentine ces dernières années, les⁴⁸ ressources ont diminué. Cela a rendu plus difficile le remplacement des équipements dans les centres de documentation, entre autres.

En faisant une analyse intégrée des politiques mentionnées, des changements dans le RENAPER, et des cadres réglementaires d'accès à l'enregistrement des naissances et au DNI, nous pouvons observer un certain nombre d'objectifs visant à l'inclusion sociale. Les politiques sociales décrites ont promu et mis l'accent sur la nécessité de garantir l'accès à l'identité et à l'identification en tant qu'exigence et droit primaire, et de produire une synergie positive entre les politiques sociales et les politiques de gestion de l'identité juridique.

Au moment où le Programme familles a vu le jour en 2002 et a été transformé plus tard en Allocation universelle au titre de la protection sociale, d'autres instruments du secteur public ont contribué à mettre l'accès à l'identité juridique à l'ordre du jour comme condition pour obtenir des services sociaux. L'un d'entre eux était le Plan de naissance,⁴⁹ qui visait à améliorer la couverture sanitaire et la qualité des soins pour les femmes enceintes et les mères après l'accouchement, ainsi que pour les enfants de moins de 6 ans qui n'ont pas accès à l'aide

44 Le régime d'allocations familiales est régi par la loi n° 24.714. Il est destiné aux travailleurs du secteur privé et à d'autres régimes privés pour les travailleurs du secteur public national, provincial ou municipal.

45 Et d'autres transferts d'argent provinciaux ou l'allocation universelle pour enfant handicapé.

46 Les filles représentaient 49 %, les garçons les 51 % restants. Les enfants de moins de 6 ans recevaient 18,8 % des prestations; ceux de moins de 12 ans représentaient 37,7 % des prestations. En 2019, la répartition par sexe est maintenue, puisque 49 % sont des filles et 51 % des garçons.

47 Observatoire de la sécurité sociale. Bulletin mensuel de l'allocation universelle pour enfants de l'AUH, Allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale, mars 2019.

48 L'économie argentine connaît une forte inflation, des déficits budgétaires, une dévaluation et une récession, avec pour conséquence une augmentation de la pauvreté due aux très faibles revenus.

49 Il a été créé en 2004 et dépend du ministère de la Santé.

sociale.⁵⁰ En 2012, il a été élargi et reconfiguré dans le cadre du programme SUMAR. Ce programme s'adresse aux enfants et aux adolescents âgés de 6 à 19 ans et aux femmes jusqu'à 64 ans.

Il a été promu par l'allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale, qui, depuis de 2011, inclut les femmes enceintes au chômage ou occupant un emploi informel. Il a créé l'allocation de grossesse au titre de la protection sociale afin de fournir « une protection aux femmes en situation de vulnérabilité socio-économique pendant la grossesse » et s'est efforcé de « réduire les taux de mortalité maternelle, périnatale, néonatale et infantile liés aux problèmes d'accès aux services de santé ».⁵¹ Avec l'aide de SUMAR, le gouvernement actuel promeut la couverture maladie universelle (CUS),⁵² qui est l'une des 100 politiques phares pour atteindre les objectifs de développement durable. Le gouvernement a l'intention de promouvoir l'affectation des populations à des établissements de santé. Il s'agit notamment de la nominalisation des personnes (à partir de leur identité), de leur géoréférencement et de la formation d'équipes de santé adaptées aux besoins de la population de référence.

Dans le cadre de ces politiques, une approche intégrée a été proposée en créant des incitations croisées : l'allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale, le plan de naissance, et le SUMAR-CUS ont fait de la présentation d'une pièce d'identité une condition d'accès aux prestations. Dans le cas des nouveau-nés, un enfant peut être enregistré à l'aide du DNI de ses parents ou de son tuteur jusqu'à ce qu'il obtienne sa propre pièce d'identité. Cet exemple est au centre de notre analyse, car il montre comment une approche d'inclusion sociale dans la conception des politiques publiques peut faciliter l'obtention d'une identité et l'accès aux services sociaux fournis par l'État.

Le programme SUMAR est toujours en place. Les nouvelles mesures de politique publique contribuent également aux objectifs d'amélioration de l'accès aux services sociaux :

- le plan national pour la petite enfance, qui relève du ministère du Développement social et de la Santé;
- la stratégie nationale pour la petite enfance, qui est une stratégie interministérielle.

50 Le programme a mis au point une assurance maladie publique pour la population maternelle et infantile sans prestations sociales. Il a utilisé un modèle de financement basé sur les résultats et respectant l'organisation fédérale du pays. Le programme introduit une structure d'incitations monétaires et non monétaires destinée aux provinces et aux équipes de santé travaillant dans les institutions.

51 Ministère de la Santé, Institut latino-américain des sciences sociales (FLACSO), IECS, 2013, p. 7 : « Analyse du processus institutionnel de génération d'une politique sociale à impact multisectoriel : Le plan de naissance et l'allocation universelle par enfant et par grossesse. Étude de l'approche séquentielle de l'intégration des programmes sociaux et de leurs résultats dans la population ». Plan Nacer-SUMAR.

52 La couverture maladie universelle vise à combler les écarts d'accès aux services de santé entre les juridictions et entre les types de couvertures (publique, privée et sécurité sociale), afin que tous les individus bénéficient du même niveau de soins de qualité, quel que soit leur lieu de résidence ou leur statut socio-économique.

La stratégie nationale pour la petite enfance propose d'augmenter le nombre de places pour la petite enfance (il existe environ 1 860 garderies dans tout le pays) qui offrent des soins complets, un confinement et une stimulation aux enfants de 45 jours à 4 ans.⁵³ Elle définit un objectif stratégique relatif à l'identité des enfants au cours de leurs premières années de vie : la proposition vise à garantir l'accès à une pièce d'identité pour tous les enfants à la naissance en leur fournissant un certificat de naissance vivante, un certificat de naissance et une carte d'identité nationale.⁵⁴ Le programme prévoit de signer des accords de collaboration avec le RENAPER et ANSES pour répondre aux objectifs stratégiques liés à l'identité juridique.

Une autre initiative pertinente est le projet de protection de l'enfance et de la jeunesse. Il a commencé en 2016⁵⁵ à améliorer la conception et la portée des programmes de protection sociale comme moyen de réduire les inégalités. Le projet a permis de recueillir et d'ajouter les renseignements manquants pour 1,5 million d'enfants afin de déterminer s'ils avaient droit aux prestations de l'allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale. Ces renseignements sont essentiels, car ils permettent de relier chaque enfant ou adolescent à une famille ou à un foyer. En même temps, il a été utilisé pour intégrer ou évaluer la situation de 537 000 enfants qui ne recevaient pas de prestations faute de preuves qu'ils remplissaient les contre-conditions (aller à l'école ou passer des examens de santé).

Ce processus a montré que la base de données RENAPER contenait des renseignements obsolètes. Cela peut s'expliquer par l'ancienneté de la technologie ou le manque d'équipement adéquat dans certaines provinces, le manque d'harmonisation des procédures ou la situation politique,⁵⁶ où les différences entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral rendent difficile le partage de l'information.

Les résultats ne peuvent être sous-estimés. Grâce à ce projet, 1 million d'enfants ont été enregistrés et identifiés. De ce nombre, environ 25 % provenaient de ménages qui avaient droit aux prestations de l'allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale parce qu'ils étaient jugés socialement vulnérables (grâce au travail effectué par le RENAPER et les registres d'état civil provinciaux).⁵⁷ En outre, 370 000 enfants et adolescents ont été ajoutés comme nouveaux bénéficiaires d'allocations familiales. En 2018, une aide supplémentaire a été approuvée pour permettre à 250 000 enfants de plus de participer au processus d'admissibilité aux programmes de protection sociale d'ici 2020.

53 Ce programme relève du ministère du Développement social de la nation, par l'intermédiaire de la Direction nationale de la maternité, de l'enfance et de l'adolescence et du Secrétariat national à l'enfance, l'adolescence et la famille.

54 En Argentine, la plupart des maternités du système public disposent de ces bureaux dans les capitales des provinces. Pour la Ville autonome de Buenos Aires, tous les hôpitaux du réseau public en disposent.

55 Grâce à un prêt de 600 millions de dollars de la Banque mondiale. www.bancomundial.org/es/news/press-release/2016/06/30/argentina-world-bank-child-allowance-additional-15-million-children-youth

56 Campagnes électorales à mi-parcours, vote sur les lois de réforme du travail, prévisions ou autres questions clés au Congrès national.

57 Leur participation a été essentielle, car ils sont les générateurs de données d'identité, chargés de l'enregistrement des naissances et du traitement des pièces d'identité.

Enfin, le guichet unique d'aide sociale (VUS) a été créé en vertu du Décret n° 339/2018. Son objectif est d'améliorer l'expérience du citoyen dans la gestion des procédures liées à la sécurité sociale et aux prestations sociales⁵⁸ tout au long du cycle de vie. Cela se fait en centralisant les interactions dans un seul organisme public. L'Administration nationale de la sécurité sociale,⁵⁹ qui est responsable de la gestion des prestations et des services de sécurité sociale nationale, exige la mise à jour constante des données sur les bénéficiaires que le RENAPER administre. Cette initiative élargit les points⁶⁰ d'accès aux pièces d'identité et la régularisation des problèmes de documentation, deux éléments nécessaires pour accéder aux prestations sociales.

1.5 Quelques réflexions en guise de conclusion

Avant de détailler les conclusions de l'analyse, il est important de rappeler que l'objectif de l'étude n'était pas d'établir des évaluations concernant l'efficacité, l'efficacé et l'impact des politiques décrites. L'accent a été mis sur la construction d'hypothèses, basées sur les renseignements recueillis, concernant les aspects des politiques de protection sociale et de l'identité juridique qui facilitent les synergies autour des objectifs d'inclusion sociale dans les situations de pauvreté et de vulnérabilité sociale.

L'analyse a révélé des signes qu'une convergence positive entre les politiques de protection sociale et d'identité juridique existe effectivement en Argentine. En témoigne le fait que les politiques sociales étudiées favorisent l'accès à l'identité juridique, pour autant que la preuve de l'identité soit une condition de base pour accéder aux prestations. À son tour, l'identité et l'identification des personnes sont devenues l'élément organisateur pour élaborer des modèles de bénéficiaires potentiels des programmes sociaux et pour attribuer les prestations.

Dans le même temps, les politiques de gestion de l'identité ont amélioré les mécanismes juridiques et opérationnels pour garantir l'accès à l'identité et à l'identification. L'objectif était d'améliorer l'accès aux prestations sociales pour les personnes socialement vulnérables et de rendre cet accès transparent.

Il ne fait aucun doute que ces politiques existent : les niveaux importants de pauvreté et d'inégalité sociale exigent une action directe des États à différents niveaux pour fournir une protection sociale aux groupes défavorisés. Cela a entraîné des changements dans la structure des politiques, des cadres juridiques et des conditions d'octroi des prestations. Au

58 Dans le cadre du nouveau système, les personnes pourront s'adresser à l'agence de protection sociale pour les programmes gérés par les ministères, notamment l'éducation, l'emploi, l'énergie et les mines, la santé, l'intérieur, les travaux publics et le logement, le développement social, la sécurité sociale et les transports.

59 Cette agence dispose d'un réseau d'environ 460 bureaux ou délégations et d'environ 2 000 points de soins mobiles. Elle utilise une technologie qui empêche le traitement par fragments et la duplication des demandes d'information provenant de différentes entités publiques.

60 Elle a également l'intention de passer à un numéro d'identification unique. Dans la phase initiale, 40 bureaux du RENAPER devaient être installés dans les bureaux de l'ANSES et les terminaux de traitement du RENAPER.

cours des 15 dernières années, un modèle associant identité juridique et protection sociale a été maintenu, malgré les turbulences du contexte politique et économique du pays.

Ce lien a permis de résoudre les problèmes liés à la documentation des populations vivant dans la pauvreté en améliorant l'accès aux services sociaux, comme le montre la manière dont les programmes sociaux ont étendu la couverture à un plus grand nombre de personnes.

La synergie entre l'identité juridique et les politiques de protection sociale a également conduit à une plus grande transparence dans l'attribution des prestations aux individus et aux familles. Des critères objectifs ont été créés (basés sur des données d'identité et des indicateurs sociaux critiques); ils ont eu tendance à remplacer les anciennes pratiques⁶¹ des clients dans l'attribution des prestations des programmes sociaux.

La chronologie et les orientations politiques que nous avons analysées montrent que la synergie entre elles est toujours conditionnée par les :

- cycles économiques favorables et défavorables : stades de croissance et de redistribution des revenus par rapport aux stades de crise et de retrait des dépenses publiques et des investissements sociaux;
- état des relations (plus amicales ou plus conflictuelles) entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux qui résultent des changements démocratiques dans la direction politique.

Tout cela montre la complexité de la gestion des politiques dans un pays lorsque :

- les orientations et les significations politiques ne sont pas partagées entre les différents niveaux de gouvernement;
- les capacités institutionnelles ne sont pas toujours équivalentes ou alignées pour la mise en place de ces politiques.

Ces capacités ont des effets différents selon les contextes provinciaux.

En conclusion, on peut dire qu'en Argentine, les innovations dans la mise en place du système de protection sociale au cours des 15 dernières années ont fait de l'identité juridique une condition d'accès aux prestations sociales. Désormais, l'identité juridique est une condition de base pour l'accès aux services. Les prestations sont rendues viables grâce aux politiques sociales et constituent l'un des outils que les gouvernements ont mis en place pour faciliter l'accès des personnes à de meilleures conditions de vie.

Étant donné leur importance dans la création de cette nouvelle architecture de politiques de protection sociale, il serait utile de promouvoir des processus d'évaluation qui nous permettent de connaître leur impact réel. Cela contribuera à son tour à la gestion des connaissances dans ce domaine.

61 Voir Laura Rawlings et Gloria Rubio. 2005. « Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs », Oxford University Press au nom de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale.

Acronymes

ANSES	Administration nationale de la sécurité sociale
AUH	Allocation universelle pour enfants au titre de la protection sociale
DNI	Documento Nacional de Identificación (Document national d'identification)
EDSA	Enquête sur la dette sociale en Argentine
BID	Banque interaméricaine de développement
IENV	Rapport statistique de naissance vivante
INAI	Institut national des affaires indigènes
NBI	Besoins fondamentaux non satisfaits
PEN	Pouvoir exécutif national
RENAPER	Registre national des personnes
SENNAF	Secrétariat national pour l'enfance, l'adolescence et la famille
VUS	Guichet unique d'aide sociale



Références

Argentine Social Debt Observatory, Universidad Católica Argentina (UCA) et Open Institute for the Development and Study of Public Policies (IADEPP). 2012. « The Undocumented in Argentina: The Invisible Face of Poverty ». uca.edu.ar/es/observatorio-de-la-deuda-social-argentina

CEPAL – GTZ – IPEA. 2007. Conditional Transfers in Latin America: Lights and Shadows. Document préparé par Pablo Villatoro pour le colloque international Evolution and Challenges of Conditional Transfer Programs tenu à Brasilia, au Brésil.

Citizen Power, Argentine Chapter of Transparency International. 2010. « Promotion of the Universality of the Right to Identity in Latin America, Chapter Argentina ». poderciudadano.org

Fiszbein, Arie et Norbert Schady. 2009. *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. Banque mondiale, Mayol Editions, Washington, D.C. documents.worldbank.org/curated/en/914561468314712643/Conditional-cash-transfers-reducing-present-and-future-poverty

Harbitz, Mia et Bettina Boekle-Giuffrida. 2009. « Democratic Governance, Citizenship and Legal Identity: Link between Theoretical Discussion and Operational Reality ». Banque interaméricaine de développement, Working Paper, Washington, D.C. publications.iadb.org/en/democratic-governance-citizenship-and-legal-identity-linking-theoretical-discussion-and-operational

Harbitz, Mia et María del Carmen Tamargo. 2009. « The Significance of Legal Identity in Situations of Poverty and Exclusion: Underregistration of Births and Lack of Documentation from the Perspective of Gender and Ethnicity in Bolivia, Ecuador and Guatemala ». Banque interaméricaine de développement, Washington, D.C. publications.iadb.org/publications/english/document/The-Significance-of-Legal-Identity-in-Situations-of-Poverty-and-Social-Exclusion-The-Link-between-Gender-Ethnicity-and-Legal-Identity.pdf

INDEC. 2018. « Incidence of Poverty and Homelessness in 31 Urban Agglomerates ». *Technical Reports: Living Conditions*, vol. 3, n° 4. Buenos Aires, Argentine.

Ministère de la santé, FLACSO, IECS. 2013. « Analysis of the Institutional Process of Generating a Social Policy of Multisectoral Impact: The Birth Plan and the Universal Child and Pregnancy Allowance. Study of the Sequential Approach of the Integration of Social Programs and their Results in the Population ». Birth Plan – SUMAR.

Ministère de la Santé et UNICEF (Argentine). 2015. « Registration of Births in Argentina: A Study on Legal and Statistical Coverage ». unicef.org/argentina/media/751/file/Registro%20de%20nacimientos.pdf

Ministère de la Justice, secrétaire chargé des droits de l'homme et UNICEF (Argentine). 2009. « Right to Identity: Dimensions, Experiences and Public Policies ». argentina.gob.ar/justicia

National Directorate of Economic Relations with the Provinces. 2014. NBI: 2010 Census Report, January 2014. Ministère de l'Économie et des Finances. Buenos Aires, Argentine.

Ordoñez Bustamante, D. 2007. The Underregistration of Births in Argentina: The Consequences. Banque interaméricaine de développement. publications.iadb.org/es/publicacion/13125/el-subregistro-de-nacimientos-en-argentina-las-consecuencias

Rawlings, Laura B. et Gloria M. Rubio. 2005. « Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs ». Oxford University Press au nom de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale). openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16406

Rawlings, Laura et Bénédicte de la Brière. 2006. « Examining Conditional Cash Transfer Programs: A Role for Increased Social Inclusion? ». Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale). documents.worldbank.org/curated/en/478631468332065049/Examining-conditional-cash-transfer-programs-a-rolefor-increased-social-inclusion

Repetto, Fabián. 2010. « Coordinación de Políticas Sociales: Abordaje Conceptual y Revisión de Experiencias Latinoamericanas » Centre latinoaméricain d'administration pour le développement. old.clad.org/documentos/otros-documentos/material-didacticocurso-bogota-2011/6.-repetto-2010-jgm

Tamargo, María del Carmen. 2010. « Identity, Citizenship and Social Determinants: Notes for the Formulation of Public Policies for the Management of Personal Identity ». *The Registers and the People: Contemporary Legal Dimensions*. National Registry Identification and Civil Status – RENIEC, Lima, Pérou.

Tamargo, María del Carmen. 2011. « The Right to Legal Identity: An Approach from Gender and Ethnicity ». Mémoire de maîtrise en études politiques, de genre et de société, PRIGEPP de la FLACSO. Publié au sein du Programme de Chaires UNESCO. prigepp.org/tesis.php

Tamargo, María del Carmen. 2014. « Systematization on the Experiences of Reform and Modernization of Civil Registries in Latin America and the Caribbean, and the Status of Birth Registration and Documentation. 2005–2012 ». *Good Practices in Civil Registration*. Banque interaméricaine de développement. Washington, D.C.

Pourquoi un système complet de gestion de l'identité est important pour le développement inclusif

Iván Arcos Axt

Table des matières

2.1 Qu'entend-on par Système de gestion de l'identité ?	40
2.2 Registre de l'état civil du Chili – Cadre institutionnel	41
2.3 Meilleure prestation et meilleur accès	44
2.3.1 Mot de passe unique	45
2.3.2 Registre social des ménages	48
2.4 Conclusion	53
Acronymes	54
Références	54

Figures

Figure 2.1 : Naissances enregistrées par année au Chili	41
Figure 2.2 : Utilisation annuelle de mots de passe uniques au Chili (2013–2016)	45
Figure 2.3 : Comment faire une demande de mot de passe unique au Chili	46
Figure 2.4 : Répartition des demandes au Registre social des ménages par voie d'accès	49
Figure 2.5 : Registre social des ménages par État	51

2.1 Qu'entend-on par Système de gestion de l'identité ?

Un système complet de gestion de l'identité est l'intégration transparente des registres de l'état civil, de l'identification de l'état civil et de la délivrance des documents d'identité officiels.¹ L'objectif principal de cette approche est d'assurer un accès rapide et efficace à d'importants avantages et droits civiques et sociaux par la vérification fiable de l'identité d'une personne. Ce système nécessite une communication entre les institutions concernées. Il doit :

- être fluide et efficace;
- avoir un degré de développement similaire;
- s'appuyer sur les progrès technologiques qui permettent à l'utilisateur de mieux communiquer avec l'institution et d'améliorer ainsi son expérience.

Pour comprendre le fonctionnement de ce système au Chili, nous devons savoir ce que font les institutions. Le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification (ou SRCel, son acronyme espagnol) est un service public relevant du ministère de la Justice. Son objectif principal est d'assurer un système de gestion de l'identité complet, intégré, sûr et efficace.

Avant de présenter les conclusions et les évaluations de ce système, nous décrirons et analyserons les principaux progrès et changements survenus au sein du Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification au cours de son histoire. Nous nous pencherons ensuite sur les initiatives qui améliorent l'exécution et l'accès, telles que :

- l'attribution d'un mot de passe unique;
- le remplacement du formulaire de protection sociale par le Registre social des ménages, un système intégré d'octroi de prestations sociales.

Le présent rapport présente quatre messages clés :

- Même si le modèle chilien s'améliore depuis des décennies et continuera de s'améliorer, la conception institutionnelle demeure propre au pays. Il n'y a pas une seule façon de la concevoir, et elle doit être considérée comme un processus.
- La meilleure façon d'utiliser au mieux la technologie est de disposer d'un cadre institutionnel fiable pour certifier l'identité juridique unique d'une personne avec un degré élevé d'assurance.
- Afin de s'assurer que les institutions sont responsables et inclusives à tous les niveaux, chaque citoyen et résident d'un pays a besoin d'une identité juridique.
- Nous ne pouvons pas parler de développement inclusif, d'inclusion sociale ou d'inclusion financière si nous ne pouvons pas garantir un droit humain fondamental, tel que le droit à un nom.

1 Harbitz, M., J. Kim, R. Mitra, C. Williams et M. Rahman, en M. Harbitz (especialista líder). 2015. National Identity Policies. Conferencia llevada a cabo en la International Identity Management Conference, Inter-American Development Bank, Seoul, Corea.

En présentant les politiques chiliennes, nous montrons comment les progrès technologiques rendent l'institution plus robuste : ensemble, ce sont des piliers essentiels pour faire progresser les services publics. Enfin, nous évaluons si cette conception peut être utilisée dans d'autres contextes.

2.2 Registre de l'état civil du Chili – Cadre institutionnel

Le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification du Chili a été créé il y a plus de 100 ans. Il a été modifié à plusieurs reprises, assumant de plus en plus de responsabilités. Le 18 juin 1868, un projet de loi sur l'état civil a été présenté pour la première fois à la Chambre des députés. Seize ans plus tard, en juillet 1884, sous le gouvernement de Don Domingo Santa María et avec Don José Manuel Balmaceda comme ministre de l'Intérieur, la *Loi sur le registre de l'état civil* a été publiée. C'est ainsi qu'a été créé le poste d'officier de l'état civil. Ce rôle consiste à produire des copies du registre des naissances, du registre des mariages et du registre des décès. Ces données étaient autrefois enregistrées par l'Église catholique.² Les nouveaux registres ont saisi les données de ces trois événements importants qui sont liés à la constitution juridique de la famille, le noyau de la société chilienne.

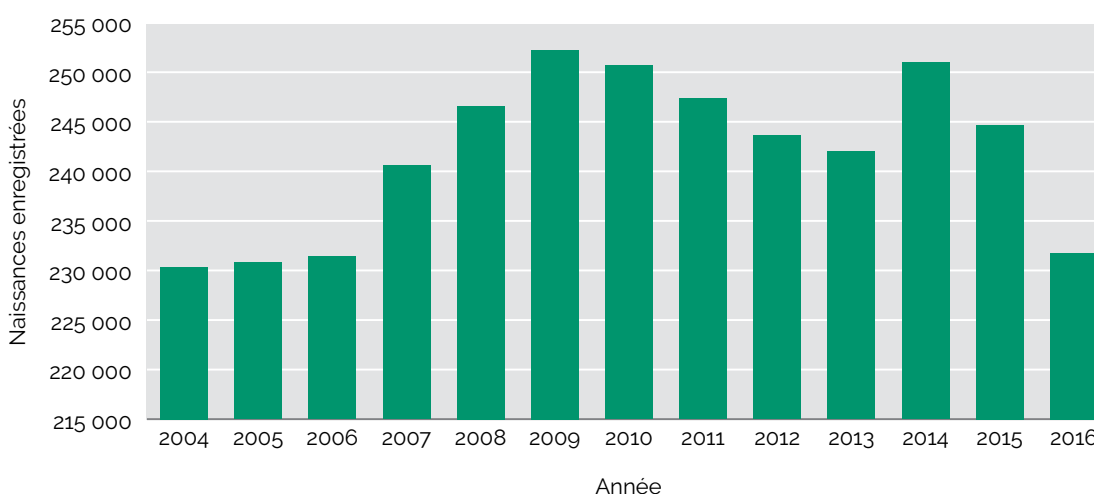


Figure 2.1 :
Naissances
enregistrées par
année au Chili

Source : L'auteur

Donnée : Institut
national de la
statistique

Remarque :
La variation dans
le temps est
corrélée à
l'évolution du
taux de natalité.

La *Loi sur le registre de l'état civil*, qui fait partie des lois dites laïques, est une entité juridique qui est en avance sur son temps. Elle a élaboré les éléments fondamentaux d'une loi organique moderne en examinant la structure fonctionnelle et territoriale du Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification. De plus, elle a créé des normes relatives aux employés, à la surveillance et à l'inspection. D'autres fonctions ont été ajoutées au Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification au cours de ses 135 ans d'existence. Aujourd'hui, ils forment un ensemble de fonctions stratégiques pour la réalisation

2 Irarrázaval Gomién, A. 2014. « Los inicios del registro civil de Chile: ¿Ruptura o continuidad con las antiguas partidas eclesiásticas ? ». *Revista de estudios histórico-jurídicos*, vol. 36, p. 315-341.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0716-545520140001000110>

de certains des objectifs les plus importants du gouvernement. Parmi ceux-ci, mentionnons la saisie des liens entre les familles, la composition de la famille et l'identité des membres de la famille.

Le rôle de l'État s'étendant à la vie économique, sociale, politique et culturelle, le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification a dû assumer de nouvelles fonctions d'une grande importance. Voici quelques faits saillants :

1925 Le Registre général des condamnations est créé. Il souligne la nécessité d'établir une identité juridique unique et fiable pour les citoyens, et de consigner leurs ancêtres familiaux. Cette démarche est très pertinente pour la mise en place du registre de l'état civil, non seulement pour les registres individualisés de la vie des gens, mais aussi parce que cela représente un progrès technologique. Pour la première fois, des instruments biométriques, tels que les empreintes digitales, sont utilisés.

1930 Le 10 février 1930, une nouvelle *Loi sur le registre de l'état civil* est promulguée (n° 4 808, qui est toujours en vigueur aujourd'hui). Elle vise à réglementer plus rigoureusement les renseignements relatifs aux naissances, aux mariages et aux décès.

1930 Le 28 août 1930, le Décret-loi n° 2.128 est publié. Il approuve le règlement organique du Service d'enregistrement des faits d'état civil, qui est toujours en vigueur. Le règlement énonce, entre autres, les fonctions que les fonctionnaires civils doivent remplir, les exigences relatives à la création ou à la dissolution de leur juridiction, la façon dont les enregistrements doivent être effectués et les différents registres.

1943 Le Service d'enregistrement des faits d'état civil entame une longue période de réforme. Les tâches du Service d'identification, qui relevaient auparavant de la police civile, ont été absorbées.

1980 Le processus complexe de réforme est achevé. Les bureaux d'identification et les bureaux de l'état civil ont été fusionnés et portent désormais le nom de bureaux du Service d'enregistrement de l'état civil et d'identification.

1982 Le numéro d'identité (ID) est instauré. Les premiers systèmes informatiques ont été inaugurés, la pleine utilisation de la technologie a été encouragée et les processus internes ont été repensés pour réduire le temps nécessaire à la livraison des produits. L'accent a été mis sur l'amélioration de la satisfaction des utilisateurs.

Aujourd'hui, le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification est responsable de tous les documents relatifs au cheminement personnel et de la famille civile de chaque individu :

- Actes de naissance (1885)
- Actes de mariage (1885)
- Registres des décès (1885)
- Registre général des condamnations (1925)

- Dossiers des délits (1925)
- Production et délivrance des cartes d'identité (1925)
- Enregistrement des passeports (1925)
- Cadastre des arrestations, des détentions et de la prévention préventives (1960)
- Registre des professionnels (1981)
- Registre national des véhicules motorisés (1985)
- Registre national des conducteurs de véhicules motorisés (1985)
- Registre national des personnes handicapées (1994)
- Registre national de la violence intrafamiliale (1994)
- Registre national des transports terrestres de marchandises (2003)
- Registre national des possessions effectives (2003)
- Registre national des testaments (2003)
- Système national d'enregistrement des registres d'ADN (2004)
- Enregistrement des vêtements sans déplacement (2011)
- Enregistrement des personnes morales (2012)
- Convention d'union civile (2015)

Entre 1997 et 2002, le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification a été l'un des services publics les mieux notés au Chili pour les raisons suivantes :

- il a adopté des technologies de pointe;
- il a mis en place un vaste réseau informatique;
- il a mis en place des systèmes modernes de services à la clientèle.

Cette approche reposait sur une politique plus générale de modernisation de l'administration publique.

En 1994, le Comité interministériel pour la modernisation de l'administration publique a été créé. Il était axé sur le volet le plus négligé de la modernisation de l'État : la gestion. Depuis, le Comité a dirigé le processus de modernisation de la gestion publique. Fondé sur une politique de réforme continue, il a soutenu le changement dans la gestion des services publics dans les domaines définis dans le Plan stratégique de modernisation :

- Ressources humaines;
- Qualité du service;
- Transparence;
- Gestion stratégique;
- Technologie de l'information;
- Réforme institutionnelle.

Aujourd'hui, 475 bureaux sont connectés au réseau de données d'entreprise du Chili partout au pays. Le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification coopère avec la plupart des administrations publiques et commence à offrir des services de biométrie au secteur privé (la police dispose déjà de ce service).

Le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification gère plus de 20 registres. Bon nombre d'entre eux sont liés à des biens et non à des personnes, comme le registre des véhicules motorisés. Tous sont interopérables et utilisent le numéro d'identification national pour vérifier l'identité dans les différentes bases de données.

2.3 Meilleure prestation et meilleur accès

Le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification est continuellement amélioré. De nouvelles politiques lui permettent de continuer à répondre aux besoins des utilisateurs et aux changements qui font partie de la dynamique de toute société. L'ajout de nouvelles technologies est toujours une étape importante. Deux exemples sont le système de reconnaissance des empreintes digitales, qui permet de vérifier l'identité dans les services publics et privés, et les bases de données numériques, qui améliorent l'accès à l'information.

Cette section passe en revue deux politiques qui ont été récemment appliquées au Chili. Ces politiques visent à améliorer la prestation des services et l'accès aux prestations sociales et aux services sociaux :

- Mot de passe unique;
- Registre social des ménages.

Il convient de souligner deux questions liées à ces politiques.

- Elles sont fondées sur le fait que tous les citoyens sont considérés comme des individus, de sorte que les deux utilisent le numéro d'identité unique administré par le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification.

Leur conception repose sur deux questions fondamentales :

- Comment pouvons-nous améliorer l'accès des usagers aux services publics?
- Comment pouvons-nous améliorer le versement des prestations sociales?

Ces questions supposent qu'il existe déjà une structure fonctionnelle et centralisée en place, comme un moyen de vérifier l'identité de la personne au moyen du numéro d'identification unique et un service public plus efficace et accessible.

Ces politiques permettent non seulement d'offrir de meilleurs services aux utilisateurs finaux, mais aussi d'améliorer les flux de travail des institutions publiques.

2.3.1 Mot de passe unique

Le mot de passe unique, *ClaveÚnica* en espagnol, permet à la personne qui le possède de communiquer électroniquement avec plusieurs institutions publiques. Cela facilite et accélère les procédures pour les utilisateurs. Cette clé est accordée à toute personne qui en fait la demande et est liée à son numéro d'identification. Plus de 3 millions de citoyens (jusqu'à 20 % de la population adulte) en ont fait la demande. Elle permet également d'effectuer jusqu'à 198 procédures publiques en ligne.

Cette initiative a été mise en place par l'Instruction présidentielle n° 2 du 17 août 2012,³ qui fournit des lignes directrices sur la manière de simplifier et de réduire les procédures publiques. Il était fondé sur les initiatives « d'authentification unique » d'autres pays, comme le Canada, et adapté à la réalité chilienne d'un service d'enregistrement des faits d'état civil. Dans cette instruction, le Président Sebastián Piñera a décidé de lancer le programme « Chili sans paperasserie ». Il vise à améliorer la rationalisation, la simplification et la numérisation des procédures publiques, en particulier celles qui ont des répercussions plus importantes sur la vie des gens et celles qui facilitent le développement d'activités qui contribuent à la croissance économique.

Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement encourage les citoyens à utiliser autant que possible les services gouvernementaux électroniques. Cela leur permet de choisir comment communiquer avec le gouvernement – en personne ou en ligne. Ils peuvent ainsi avoir accès à des renseignements actualisés et à des services publics organisés de manière simple et cohérente. L'instruction recommande que les institutions gouvernementales utilisent la *ClaveÚnica* lorsque les services en ligne doivent vérifier l'identité d'une personne.

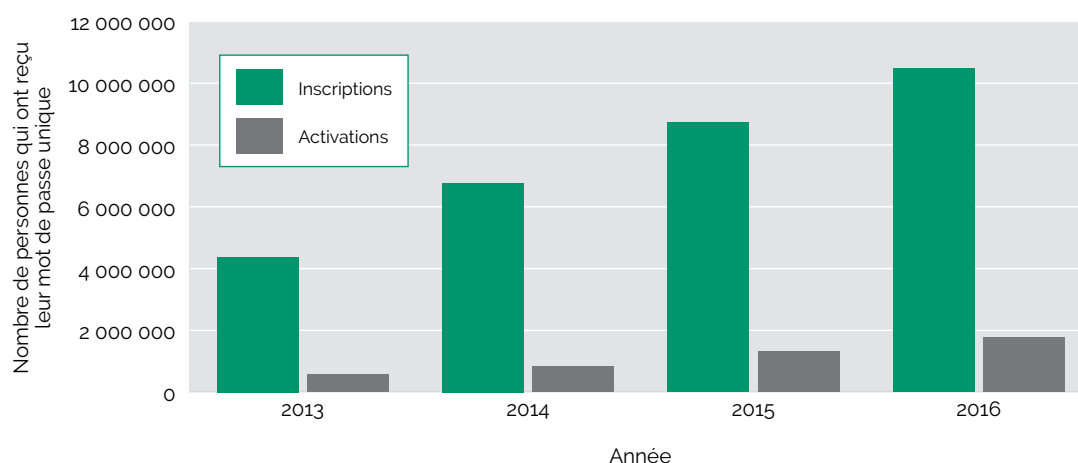


Figure 2.2 :
Utilisation
annuelle de
mots de passe
uniques au Chili
(2013–2016)

Source : L'auteur.

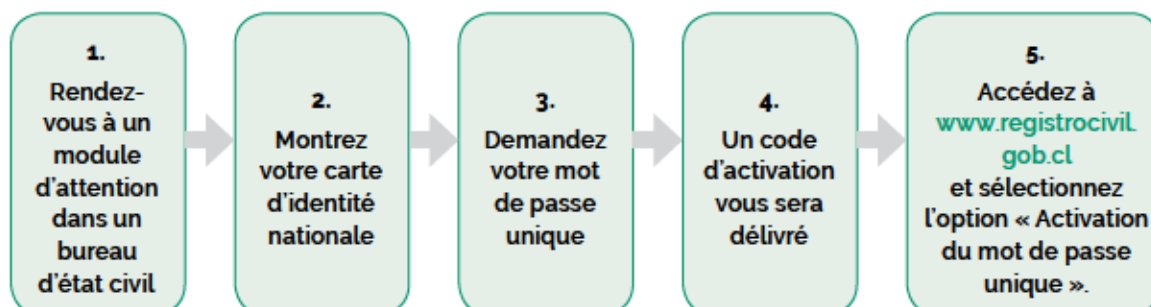
Donnée : Institut
national de la
statistique

3 Oficio Gabinete Presidencial N° 0002, *Imparte instrucciones sobre Simplificación y Eliminación de Trámites Públicos*. 17 de agosto de 2012.

- Pour obtenir leur mot de passe unique, les demandeurs doivent se présenter en personne à un bureau de l'état civil. Ils doivent prouver leur identité en présentant leur carte d'identité nationale. De plus, une vérification biométrique (analyse des empreintes digitales) est effectuée pour assurer un degré élevé de sécurité à la personne qui demande le mot de passe.
- Après vérification au bureau de l'état civil, l'officier de l'état civil remet à l'utilisateur un bon avec le code d'activation du compte. Lors de la saisie du code d'activation, l'utilisateur est informé de la portée de la *ClaveÚnica* et des mesures de protection qui doivent être maintenues en place pour qu'elle soit utilisée correctement. L'utilisateur doit accepter ces conditions par voie électronique.
- Ensuite, l'utilisateur saisit le code sur le site Web de l'institution. L'utilisateur doit saisir les renseignements suivants : numéro de carte d'identité, nom complet et adresse électronique.
- Une fois que ceci est fait, le système demande à l'utilisateur de créer et d'entrer un mot de passe, qui sera son mot de passe unique. En créant le mot de passe, l'utilisateur accepte les conditions d'utilisation. L'utilisateur est responsable de conserver le mot de passe en lieu sûr et de ne pas le transmettre avec quiconque.

Figure 2.3 :
Comment faire
une demande
de mot de passe
unique au Chili

Source : L'auteur.



ClaveÚnica est une solution technologique (End-Point OpenID) qui permet à deux institutions publiques ou plus de se connecter en toute sécurité. Cela leur permet d'accéder aux organismes gouvernementaux automatiquement et directement au Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification si le mot de passe est authentifié. Ainsi, la clé personnelle (mot de passe) n'est connue que de cette institution.

Le ministère Secrétariat Général de la Présidence communique avec les différentes organisations gouvernementales et coordonne l'utilisation de cette clé. Pour mettre en place des mécanismes sûrs de communication et de coordination, le ministère met gratuitement *ClaveÚnica* à la disposition des institutions utilisatrices.

Au Chili, les organismes publics peuvent effectuer les procédures administratives par voie électronique (art. 19, loi n° 19 880). Celles-ci peuvent être envoyées aux personnes par voie électronique, au moyen d'une signature électronique, si elles ont expressément consenti à cette forme de communication (art. 8, loi n° 19 799 et art. 53, DS n° 181/2002).

La nature juridique de *ClaveÚnica* prend la forme d'une signature électronique. L'article 2f) de la loi n° 19 799 définit la signature électronique comme « tout son, symbole ou procédé électroniques permettant au destinataire d'un document électronique d'identifier formellement son auteur ». Le concept de « signature électronique » est large. Il s'agit d'un processus qui identifie officiellement et en toute sécurité la personne qui fait une demande ou accomplit un acte juridique par voie électronique.

L'article 3 de la loi n° 19 799 énonce le principe de l'équivalence fonctionnelle entre le document papier et le document électronique. Les actes et contrats accordés ou conclus par des personnes physiques ou morales et signés par voie électronique ont la même valeur, et produisent les mêmes effets, que les actes et contrats établis par écrit et sur papier. Les actes et les contrats sont considérés comme des écrits lorsque la loi l'exige, et dans tous les cas où la loi prévoit des conséquences juridiques lorsqu'ils sont consignés par écrit. En outre, conformément à la disposition ci-dessus, tout type de signature électronique est considéré comme une signature manuscrite à toutes fins juridiques en règle générale.

La possibilité d'utiliser une signature électronique avec les institutions gouvernementales est prévue par la loi n° 19 799. Le titre II de cette loi se réfère expressément à « l'utilisation des signatures électroniques par les organes étatiques » et l'article 6 énonce que les organes étatiques peuvent exécuter ou accomplir des actes, conclure des contrats et délivrer tout document, dans son domaine de compétence, par signature électronique. L'article 7 ajoute que les actes, contrats et documents des organismes publics, signés par signature électronique, ont la même validité et produisent les mêmes effets que ceux émis par écrit et sur papier, à condition qu'ils ne constituent pas un acte public ou qu'ils aient leurs propres effets. Dans ce cas, ils doivent être signés au moyen d'une signature électronique avancée.

L'article 8 de la loi n° 19.799 indique que les personnes peuvent communiquer avec les organes étatiques par voie électronique et au moyen d'une signature électronique, à condition de respecter la procédure décrite par la loi, et que les techniques et moyens utilisés soient compatibles avec ceux utilisés par les organes étatiques.

En tant que signature électronique, *ClaveÚnica* répond à ces normes constitutionnelles :

- Elle ne restreint pas de manière injustifiée l'accès aux services fournis;
- Les principes de publicité et de transparence dans l'exercice de la fonction publique sont respectés comme il se doit;
- Elle ne cause pas de discrimination arbitraire.

Nonobstant la règle générale susmentionnée, deux exceptions s'appliquent :

- Les activités, les dossiers ou les contrats suivants ne peuvent pas être traités par voie électronique :
 - les actes pour lesquels la Constitution ou la loi exigent une solennité qui ne peut être donnée par un document électronique, ou qui requiert l'accord personnel de l'autorité

ou du fonctionnaire qui doit intervenir dans ces actes. En général, les solennités qui ne sont pas données par écrit ne peuvent pas être produites au moyen de documents électroniques;

- celles où la loi exige le consentement personnel de l'une ou l'autre des parties;
 - celles relatives au droit de la famille.
- Les particuliers ne peuvent pas utiliser *ClaveÚnica* dans les cas où la loi exige expressément l'utilisation d'une signature électronique avancée. Parce que le Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification certifie que la clé correspond à une certaine personne, la *ClaveÚnica* est une signature électronique « simple ». Dans le cas d'une signature électronique avancée, un fournisseur de services de certification accrédité doit la certifier.

La règle générale est que les actes et contrats accordés à ou souscrits par des personnes physiques sont valables s'ils sont signés au moyen d'une simple signature électronique. Ce critère a été confirmé par un récent avis du contrôleur général de la République. Il stipule que les particuliers peuvent utiliser de simples signatures électroniques pour exécuter des actes juridiques avec les organes de l'administration publique.

2.3.2 Registre social des ménages

Le Registre social des ménages est une politique de protection sociale qui vise à réduire la pauvreté et la vulnérabilité. Les politiques de protection sociale peuvent couvrir différents types de politiques publiques ou de programmes publics. Dans le cas du Chili, il s'agit de tous ceux qui sont en mesure de répondre aux problèmes rencontrés principalement par les ménages en situation d'instabilité économique. L'objectif est d'assurer la sécurité sociale, qui peut être étendue, en fonction de la volonté et de la capacité de chaque gouvernement, aux autres membres de la population.⁴ Le Chili est l'un des pays pionniers dans ce domaine en Amérique latine : il a été l'un des premiers à lancer des programmes et des politiques visant à améliorer la qualité de vie de ses citoyens et à réduire les taux de pauvreté.

Ce travail peut prendre plusieurs voies, selon le parti politique qui gouverne. Au Chili aujourd'hui, il existe deux dynamiques différentes :

- Des progrès ont été accomplis dans l'élaboration de politiques sociales fondées sur les besoins de la population et sur l'étendue de ses besoins par rapport à ces groupes;
- Des progrès ont été accomplis dans l'élaboration de politiques axées sur la protection et la promotion sociales.⁵

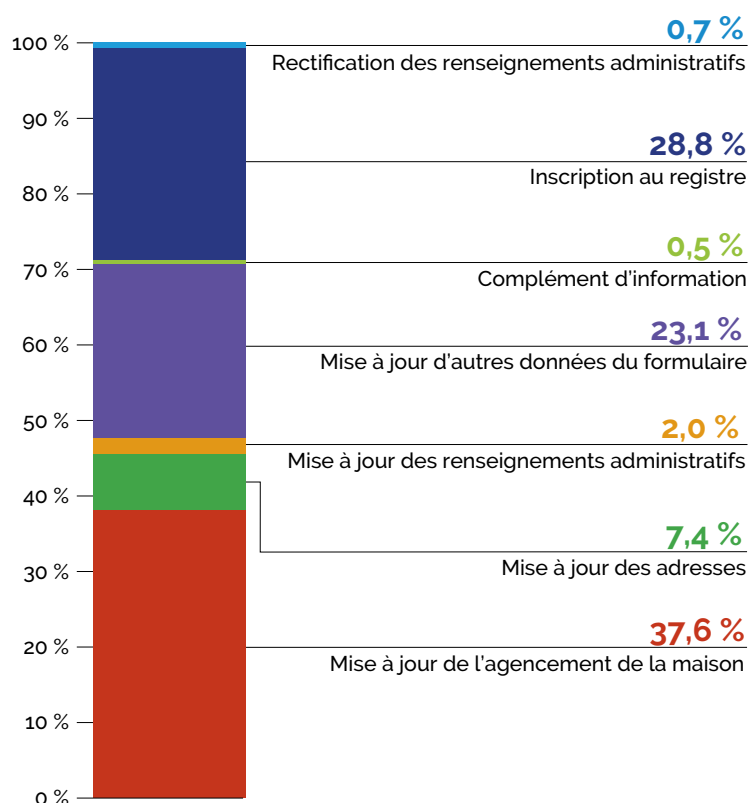
4 Robles, C. 2013. *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe*. Chile, División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile.

5 Robles, C. 2011. *El sistema de protección social de Chile: Una mirada desde la igualdad*, División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile, p. 9.

Répartition des demandes par voie d'accès
au Registre social des ménages**Figure 2.4 :**
Répartition des
demandes au
Registre social
des ménages
par voie d'accès

Source : MIDESO.
[ministeriodesarrollo
social.gob.cl/
storage/
docs/RSH_paper_2.
pdf](http://ministeriodesarrollo.social.gob.cl/storage/docs/RSH_paper_2.pdf)

Répartition des demandes par type



Depuis 1979, le Chili a utilisé différents instruments pour mesurer le statut socioéconomique de sa population. Il utilise ces outils pour concevoir et mettre en place des politiques sociales en faveur des classes les plus pauvres. En 2015, le ministère du Développement social (MIDESO) a conçu le Registre social des ménages. Ce système remplace le formulaire de protection sociale. Le Registre social des ménages est utilisé pour positionner les particuliers et leurs familles en termes socioéconomiques et pour attribuer des prestations sociales à ceux qui sont considérés comme vulnérables.

Le formulaire de protection sociale a été créé en 2006. Il a permis d'identifier les personnes et les familles vulnérables afin qu'elles puissent avoir accès aux prestations. Cela a été fait au moyen d'un sondage mené dans les foyers par un fonctionnaire municipal. D'après les réponses au sondage, chaque famille a obtenu un score et a été classée dans l'un des cinq quintiles suivants : plus le score est bas, plus le quintile est bas. Elles pouvaient alors demander certaines prestations correspondant à leur quintile.⁶ Le principal problème avec cette approche était que beaucoup de gens ont menti à ce sondage et au fonctionnaire municipal afin d'obtenir plus d'avantages. Cela signifie que l'instrument et les renseignements sur lesquels il était fondé se sont révélés peu fiables, et que les avantages n'ont pas été partagés équitablement.

En 2014, le MIDESO a reçu le mandat de remplacer le formulaire de protection sociale. L'objectif visait à « tendre vers la répartition des transferts monétaires en excluant les secteurs à revenus plus élevés. De cette façon, le gouvernement assume la responsabilité d'identifier et de sélectionner, et non le citoyen. »⁷

Face à ce scénario, le MIDESO a organisé 49 forums de dialogue de citoyens à l'échelle nationale en 2015, auxquels ont participé plus de 4 000 personnes. Grâce à ces dialogues, le gouvernement a recueilli des observations et des propositions sur les facteurs à prendre en compte lors de l'évaluation des ménages, ce qui a simplifié les procédures, entre autres.

Ces consultations ont abouti à un ensemble de propositions. L'une d'elles consistait à créer le Registre social des ménages. Il s'agit d'un système qui améliore le statut socioéconomique des ménages, donne aux citoyens de l'information transparente et coordonne les prestations sociales des différentes institutions. Il repose sur une base de référence bien définie et permet de facilement vérifier l'identité des bénéficiaires afin qu'ils puissent accéder efficacement aux services et en tirer profit. Bien que le formulaire de protection sociale recueille depuis de nombreuses années des renseignements auprès des familles les plus vulnérables, certains aspects doivent être améliorés :

- Certaines personnes estimaient que cela ne fonctionnait plus, et que la forme était arbitraire, injuste et peu transparente;
- Les gens ne comprenaient pas comment le score était calculé;
- Il était difficile de déterminer quels ménages avaient droit à certaines prestations et lesquels n'y avaient pas droit.⁸

6 Rivas, F. 2015. « Familias ya pueden actualizar datos para integrarse al Registro Social de Hogares ». *Bio Bio Chile*. www.biobiochile.cl/noticias/2015/11/02/familias-ya-pueden-actualizar-datos-para-integrarse-al-registro-social-de-hogares.shtml

7 Ministerio de Desarrollo Social. 2017. Registro Social de Hogares. Festival Internacional de Innovación Social. Presentación en Laboratorio de Gobierno, Santiago, Chile.

8 Ministerio de Desarrollo Social. 2017. Registro Social de Hogares [Cinta de audio]. Presentación MIDESO FIIS, Laboratorio de Gobierno, Santiago, Chile.

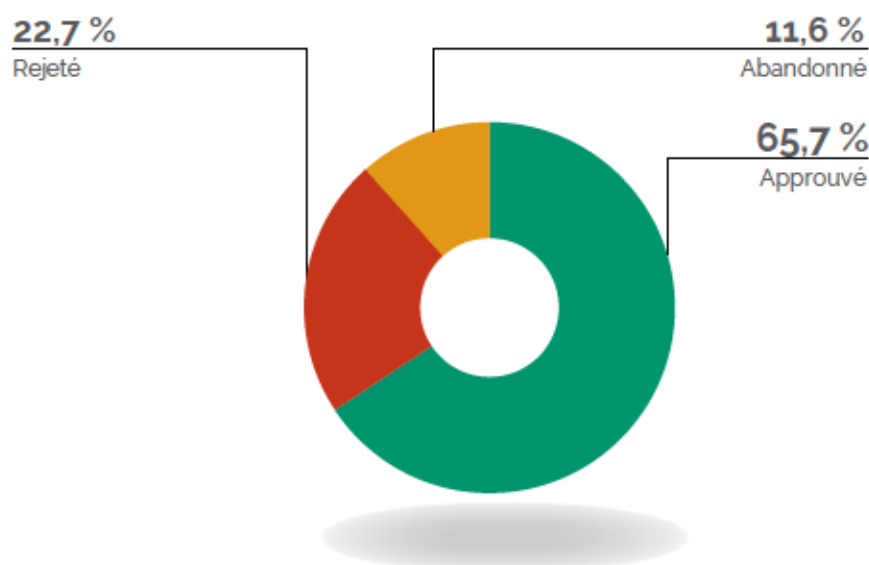


Figure 2.5 :
Registre social
des ménages
par État

Source: MIDESO.
[ministeriodesarrollo
social.gob.cl/
storage/
docs/RSH_paper_2.
pdf](http://ministeriodesarrollo.social.gob.cl/storage/docs/RSH_paper_2.pdf)

Le Registre social des ménages est une solution innovante qui :

- améliore la désignation socioéconomique des ménages (données);
- donne aux citoyens une information transparente (accès);
- fournit des conseils aux différents services publics sur l'attribution des prestations (coordination avec les programmes offerts).

Ces éléments constituent un service intégral ayant obtenu la première place au Concours national des œuvres publiques d'innovation 2016. On a commencé à l'utiliser en janvier 2016; à la fin de 2017, 12,9 millions de personnes (73,6 % de la population nationale) étaient enregistrées. Pour continuer d'augmenter le nombre de personnes enregistrées et pouvant en bénéficier, le MIDESO a ajouté deux nouveaux outils à la plateforme Web en novembre 2017. Parce que le Registre social des ménages a centralisé les renseignements en gérant différentes bases administratives, les citoyens peuvent :

- accéder à l'historique des prestations qu'ils ont reçues depuis 2013 (prestations accordées);
- déterminer à quels avantages ils peuvent avoir accès s'ils répondent à certaines exigences (avantages potentiels).

L'une des principales innovations du Registre social des ménages est qu'il dépend moins des renseignements déclarés par les citoyens que des dossiers administratifs. À titre d'exemple, si les membres du ménage ne consignent pas de renseignements sur le revenu dans les bases de données du gouvernement, le montant des revenus déclarés par le membre du ménage qui demande à être inscrit dans le Registre social des ménages est pris en considération. De plus, cet enregistrement est fait par ménage et non pour un individu. C'est là que le rôle du Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification est essentiel, puisqu'il vérifie la composition d'une famille officielle.

Le Registre social des ménages utilise plutôt les données dont dispose le gouvernement sur les particuliers et les ménages. Ce registre intègre 19 bases de données dans les institutions suivantes, entre autres :

- Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification;
- Service fiscal interne;
- Ministère de l'Éducation;
- Institut de sécurité sociale;
- Surintendance de la santé;
- Administrateur du fonds de chômage.

L'information recueillie est utilisée pour obtenir une cote socioéconomique dans certaines sections des ménages. Ce score remplace le score du formulaire de protection sociale. La cote socioéconomique tient compte du fait que dans la première section, qui porte sur 40 % de la population la plus vulnérable, il n'est pas possible de distinguer un ménage d'un autre en utilisant uniquement des renseignements sur le revenu. D'autres variables ont été ajoutées.⁹ La cote socioéconomique est le classement en pourcentage des ménages en fonction du revenu réel, du nombre de personnes dans le ménage et de leurs caractéristiques. De plus, pour représenter adéquatement le niveau socioéconomique des ménages, l'accès aux biens et services suivants est évalué :

- La valeur totale des véhicules appartenant aux membres du ménage;
- La valeur totale des biens immobiliers appartenant aux membres du ménage;
- La valeur du paiement mensuel à l'établissement d'enseignement où un ou plusieurs membres du ménage sont inscrits;
- La valeur des contributions en matière de santé convenues avec l'établissement de santé.

Une autre innovation est que les utilisateurs peuvent consulter les renseignements dont dispose le Registre social des ménages à leur sujet en saisissant leur *ClaveÚnica* sur le site Web. De plus, les utilisateurs peuvent demander que les procédures soient effectuées en ligne. Cela est possible parce que le Registre recueille une grande partie de ses renseignements à partir de renseignements vérifiés d'autres institutions publiques. Les renseignements sur chaque personne peuvent être recueillis et unifiés dans le registre social des foyers au moyen du numéro d'identification de chacun; les utilisateurs peuvent accéder à ces renseignements en ligne en utilisant la *ClaveÚnica*.

2.4 Conclusion

Bien que les gouvernements qui cherchent à améliorer leurs services d'état civil et de protection sociale puissent s'inspirer du modèle chilien, la conception institutionnelle est propre à chaque pays. Il n'y a pas de façon unique de la concevoir et elle doit être considérée comme un processus.

Le modèle chilien évolue et s'améliore depuis des décennies. Il est solidement ancré dans la société et le secteur public. Les modèles de développement social proposés par les organisations internationales doivent tenir compte des spécificités de chaque pays et de leur dynamique sociale. Il n'est pas nécessaire qu'une seule institution soit responsable de ces processus de manière centralisée : l'important est d'avoir la bonne procédure administrative en place.

La technologie est un facteur clé. Le meilleur moyen d'exploiter pleinement le potentiel de la technologie est de disposer d'un cadre institutionnel élaboré et d'un haut degré de fiabilité pour certifier avec assurance l'identité juridique unique d'une personne.

L'enregistrement des faits d'état civil est la clé du développement social. C'est pourquoi il fait partie des objectifs de développement durable des Nations Unies. L'objectif 16 est « de se doter d'institutions efficaces, responsables et inclusives à tous les niveaux ».¹⁰ Pour ce faire, chaque citoyen et résident d'un pays a besoin d'une identité juridique. Le Chili était déjà en tête dans ce domaine. Mais c'était loin d'être suffisant. L'identité juridique ne garantit pas des institutions efficaces, responsables et inclusives. C'est là que le Registre social des ménages entre en jeu. La possibilité d'un système fiable de bases de données multiples et interconnectées pouvant attribuer les prestations sociales de façon équitable est réelle, et pas seulement d'une manière négative digne d'Orwell. Il peut être utilisé dans l'intérêt de la population, et c'est le cas, mais il doit être élaboré et mis en œuvre avec attention, en garantissant la confidentialité et l'efficacité pour les utilisateurs.

En outre, lors de la conception des processus d'enregistrement des faits d'état civil, d'identification de l'état civil et de délivrance de documents d'identité, il faut mettre en place les bonnes mesures incitatives. Le gouvernement fournit des certificats et des documents d'identité, mais il les exige aussi, ce qui encourage le secteur privé à les exiger également. C'est ainsi que le Chili a réussi à produire un changement culturel : tout le monde enregistre les faits d'état civil et obtient des documents d'identité parce que chacun sait que des certificats et des documents d'identité vont être demandés pour différentes procédures.

Nous ne pouvons pas parler de développement inclusif, d'inclusion sociale ou d'inclusion financière si nous ne pouvons pas garantir un droit humain fondamental tel que le droit à un nom. Mais nous devons nous assurer de ne pas trop y réfléchir. À un moment donné, le savoir doit donner lieu à des politiques. Si le droit au nom n'est pas garanti, il ne nous reste que des renseignements statistiques, ce qui est important, mais clairement insuffisant.

Acronymes

ID Identité

MIDESO Ministère du Développement social

SRCel Service d'enregistrement des faits d'état civil et d'identification

Références

Bureau du cabinet présidentiel, N° 0002. 2012. Imparte instrucciones sobre Simplificación y Eliminación de Trámites Públicos. Santiago, Chile. observatoriodigital.gob.cl/sites/default/files/2012_08_17_instructivo_no_0002_sobre_de_simplificacion_tramites.pdf

Harbitz, M. et al. 2015. M. Harbitz (Spécialiste en chef). Les politiques nationales d'identité. Présentation de clôture pour la Conférence internationale sur la gestion d'identité à Seoul, Corée. Inter-American Development Bank. Washington, D.C. publications.iadb.org/publications/french/document/Conf%C3%A9rence-internationale-sur-la-gestion-des-identit%C3%A9s-Compte-rendu.pdf

Irrázaval Gomién, A. 2014. Los inicios del registro civil de Chile: ¿Ruptura o continuidad con las antiguas partidas eclesiásticas? Revista de estudios histórico-jurídicos, (36), 315-341. scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0716-54552014000100011&lng=pt&nrm=iso

Ministère du Développement Social. 2017. Registre social des ménages. Festival Internacional de Innovación Social. Présentation dans le laboratoire gouvernemental. Chile.

Ministère du Développement Social. 2017. Registre social des ménages. [Enregistrement audio]. Présentation MIDESO FIIS. Laboratoire gouvernemental. Santiago, Chile.

Rivas, F. 2015. Familias ya pueden actualizar datos para integrarse al Registro Social de Hogares. Biobio Chile. biobiochile.cl/noticias/2015/11/02/familias-ya-pueden-actualizar-datos-para-integrarse-al-registro-social-de-hogares.shtml

Robles, C. 2011. El sistema de protección social de Chile: Una mirada desde la igualdad. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile. repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3907/1/S1100694.pdf

Robles, C. 2013. Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe. Chile. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile. repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4046/1/S2013036_es.pdf

Étude de cas 3

NAMIBIE

La synergie entre l'état civil et la protection sociale : Une étude de cas sur la Namibie

Anette Bayer Forsingdal
et Tulimeke Munyika

Table des matières

Figures	56
Tableaux	56
3.1 Introduction	57
3.2 Le cadre juridique et institutionnel national	59
3.2.1 Droit à l'enregistrement des naissances : la Constitution namibienne	59
3.2.2 Naissances et adoptions	59
3.2.3 La <i>Loi sur les étrangers, 1937</i> (loi n° 1 de 1937)	60
3.2.4 Documents d'identité	60
3.2.5 Mariages et divorces	60
3.2.6 Décès	60
3.2.7 Statistiques de l'état civil	61
3.2.8 Protection sociale	61
3.3 Premières initiatives de réforme	63
3.3.1 Améliorer les taux d'enregistrement	63
3.4 Initiatives de réforme à moyen terme	66
3.4.1 Renforcer le système	66
3.4.2 Collaboration avec le système de protection sociale	68
3.4.3 Numérisation du système d'état civil	70
3.4.4 Améliorer la prestation de services : l'initiative de redressement	75

3.5 Le lien entre l'état civil et les systèmes de protection sociale	75
3.5.1 Enregistrement des naissances	76
3.5.2 Enregistrement des décès	77
3.5.3 Délivrance de documents d'identité	78
3.6 Progrès récents	79
3.7 Obstacles persistants à l'enregistrement des faits d'état civil	80
3.8 Conclusion et principaux enseignements tirés	81
Acronymes	83
Références	84

Figures

Figure 3.1 : Enregistrement des naissances et quintile de richesse en Namibie (2006). ...	67
Figure 3.2 : Taux d'enregistrement des naissances et taux d'identification par rapport aux principales sources de subsistance et de survie, en pourcentage et par région en Namibie.	69
Figure 3.3 : Naissances vivantes déclarées électroniquement par le MoHSS en Namibie en 2019.	73
Figure 3.4 : Nombre de décès enregistrés en Namibie par région en 2019.	77
Figure 3.5 : Possession de cartes d'identité en Namibie par tranche d'âge.	78

Tableaux

Tableau 3.1 : Aperçu de la législation et des cadres institutionnels applicables.	62
--	----



3.1 Introduction

Trente ans après l'indépendance de la Namibie, le nouveau système d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC) joue un rôle clé pour aider le pays à se remettre des injustices que les politiques d'état civil du régime de l'apartheid ont créées. Avant l'indépendance, l'enregistrement des faits d'état civil était volontaire pour les Noirs et très peu accessible dans les zones rurales. Cette pratique a eu des conséquences importantes pour de nombreuses personnes et leurs familles. Certains ont attendu des années pour être documentés. D'autres sont restés prisonniers de la pauvreté parce qu'ils n'ont pas de documents établissant leur existence et leurs origines familiales pour prouver leur nationalité ou accéder aux services et programmes sociaux du gouvernement. Au fil des ans, il est devenu plus difficile de chercher un emploi, d'accéder aux services bancaires et d'obtenir une assurance publique ou privée sans un certificat de naissance et une pièce d'identité namibienne (ID namibienne). Cependant, le programme de santé universel rend les services de santé disponibles pour tous dans le secteur public.

Lorsque la Constitution namibienne est entrée en vigueur le 21 mars 1990, les enfants nés sur le territoire ont acquis le droit d'avoir un nom et une nationalité dès leur naissance.¹ Cela était conforme à la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, qui a été ratifiée par la Namibie la même année. Reconnaisant que l'enregistrement à l'état civil garantit l'accès aux droits, aux prestations et aux services de base, le gouvernement de Namibie a lancé une série de programmes visant à réparer les injustices passées et à améliorer la couverture de l'enregistrement à l'état civil.

La réduction de la pauvreté joue un rôle central dans la réalisation du plan Vision 2030 en Namibie. Le plan Vision 2030 a été lancé au début des années 2000 pour amener la Namibie à devenir une société juste, morale, tolérante et sûre, dotée de structures législatives, économiques et sociales. L'objectif de ces structures est d'éliminer la marginalisation et d'assurer la paix et l'équité entre les femmes et les hommes, les divers groupes ethniques et les personnes d'âges, d'intérêts et de capacités différents d'ici 2030.²

L'actuel et cinquième plan national de développement définit une feuille de route pour améliorer les conditions de vie de tous entre 2017 et 2022 de la façon suivante :

- En réalisant une croissance économique inclusive, durable et équitable;
- En créant des ressources humaines stables et saines;
- En garantissant un environnement durable et renforçant la résilience;
- En appuyant une bonne gouvernance grâce à des institutions efficaces.

1 Constitution namibienne, article 130.

2 Dans une déclaration au cabinet namibien en janvier 1998, l'ancien président fondateur Sam Nujoma a demandé instamment le développement d'une vision nationale qui pourrait faire passer la Namibie du présent à l'avenir : « Une vision qui nous guidera dans nos efforts délibérés pour améliorer la qualité de vie de notre peuple afin qu'il atteigne le niveau de ses homologues du monde développé d'ici à 2030 ».

L'identité pour tous dès la naissance est l'un des indicateurs du pilier de la bonne gouvernance. L'objectif est d'atteindre 95 pour cent d'enregistrement des naissances dès la naissance d'ici 2022.

Le National Agenda for Children 2012-2016, ou le Plan d'action national pour l'enfance 2012-2016, était un appel à l'action pour les droits constitutionnels des enfants. Il souligne aussi l'importance de l'enregistrement des naissances et des décès pour réduire la pauvreté. Le Plan d'action établit un lien étroit entre la réduction de la pauvreté et l'octroi d'allocations en espèces aux enfants vulnérables et orphelins.³ L'un des cinq engagements prioritaires était que tous les enfants aient un niveau de vie adéquat et une identité juridique. Cela doit se faire grâce aux mesures suivantes :

- un système national de protection sociale complet;
- l'accès aux allocations pour tous les enfants vulnérables;
- l'enregistrement de tous les enfants à la naissance; et
- l'accès au certificat de décès du parent décédé, au besoin.

L'un des instruments choisis pour lutter contre la pauvreté est la gouvernance électronique. Le registre national de la population⁴ est une pierre angulaire de la politique de gouvernance électronique de la Namibie.⁵ Cette politique stipule que la gouvernance électronique jouera un rôle clé dans la réalisation des objectifs de développement du pays, notamment l'éradication de la faim, de la pauvreté et de la mortalité infantile, et l'amélioration de la santé. Un autre document stratégique clé est le plan stratégique quinquennal sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC).⁶ Suite à la résolution de 2012 demandant à tous les pays africains d'effectuer des évaluations complètes et d'élaborer des plans stratégiques pour leurs systèmes ESEC, le ministère des Affaires intérieures et de l'Immigration et l'Agence de statistiques de Namibie ont convenu de réformer le système d'état civil au pays.

En 2014, un comité de travail technique pour les systèmes ESEC a été mis en place. Le comité, qui comprenait toutes les principales parties prenantes, a jeté les bases d'une stratégie plus complète et plus collaborative de l'enregistrement complet des faits d'état civil en Namibie. Ce faisant, elle a largement dépassé le mandat du département de l'état civil

3 Namibia's National Agenda for Children. sisternamibiatest2014.files.wordpress.com/2014/06/namibias-national-agenda-for-children.pdf

4 Le registre national de la population enregistre tous les événements vitaux (naissances, mariages, divorces et décès) y compris les données servant à délivrer des cartes d'identité en un seul profil démographique.

5 opm.gov.na/documents/108506/113906/2E-Governance_Policy_Final.pdf/9904df6f-eecc-4653-81fd-f134e0b23f9b

6 Ministère des Affaires intérieures et de l'Immigration et Agence de statistiques de Namibie. 2014. Comprehensive Assessment of the Civil Registration and Vital Statistics System in Namibia. 2014. cms.my.na/assets/documents/CRVS_Comprehensive_Assessment_Report_Final.pdf

du ministère des Affaires intérieures et de l'Immigration.⁷ Il s'agissait de la première stratégie en matière d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, dans le cadre de laquelle toutes les parties prenantes se sont réunies autour d'une table pour convenir collectivement de la manière d'améliorer les systèmes et s'accorder sur l'importance de la stratégie.

Enfin, en 2016, un registre national de la population complet et interexploitable est devenu un objectif stratégique dans le plan directeur du ministère de l'Éradication de la pauvreté et du Bien-être social sur la redistribution des richesses et l'éradication de la pauvreté, signalant que le bien-être pour tous repose sur l'enregistrement universel des faits d'état civil⁸

Le présent document vise à :

- documenter les synergies entre les systèmes de santé, d'enregistrement d'état civil et de protection sociale en Namibie;
- montrer comment la Namibie a mis en place ses systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil depuis l'indépendance; et
- montrer comment ces réalisations améliorent l'égalité d'accès aux services sociaux.

3.2 Le cadre juridique et institutionnel national

3.2.1 Droit à l'enregistrement des naissances : la Constitution namibienne

L'article 15 de la Constitution namibienne stipule que les enfants ont le droit, dès leur naissance, à un nom et à une nationalité. L'article garantit également des droits tels que la protection contre l'exploitation économique et la détention préventive pour les enfants de moins de 16 ans.

L'article 4 fournit un ensemble détaillé de critères pour la citoyenneté namibienne par naissance, par ascendance, par enregistrement, par mariage et par naturalisation. L'enregistrement des faits d'état civil et diverses questions de citoyenneté font partie de ces critères.

3.2.2 Naissances et adoptions

La *Loi sur l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès de 1963* (loi n° 81 de 1963) régit l'enregistrement des naissances, des décès et des mariages. Comme son nom l'indique, cette loi concerne l'enregistrement des faits d'état civil.

Pour les adoptions, c'est la *Loi de 2015 sur les soins et la protection de l'enfance* (loi n° 3 de 2015) qui s'applique. Cette loi, qui est administrée par le Ministry of Gender Equality and Child

7 Bureau du premier ministre, ministère de l'Intérieur et de l'Immigration, ministère de la Santé et des Services sociaux, police namibienne, ministère de l'Égalité des sexes et de la Protection de l'enfance, et Agence namibienne de statistiques.

8 info.undp.org/docs/pdc/Documents/NAM/Blue%20Print%20on%20Wealth%20Redistribution%20et%20Poverty%20Eradication%20%20PDF.pdf

Welfare (MGEWCW), ou le ministère de l'Égalité des sexes et de la Protection de l'enfance, prévoit un registre d'adoption. Un responsable est nommé pour le registre, qui ne relève pas du Ministry of Home Affairs, Immigration, Safety and Security (MHAI&SS), ou le ministère de l'Intérieur, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité.⁹ Le MHAI&SS oblige le greffier du tribunal pour enfants qui rend l'ordonnance d'adoption, à la transmettre au MHAI&SS. Le ministre doit alors modifier le registre des naissances pour tenir compte de l'adoption.

- Lorsque l'adoption concerne un enfant dont la naissance a été enregistrée en Namibie, le MHAI&SS doit noter l'adoption.
- Lorsque l'adoption concerne un enfant dont la naissance est enregistrée en dehors du pays et qui est adopté par une personne vivant en Namibie, le MHAI&SS enregistre la naissance et note l'adoption.

3.2.3 La Loi sur les étrangers, 1937 (loi n° 1 de 1937)

Parmi les trois seules dispositions de la Loi sur les étrangers qui soient encore en vigueur, l'article 8 prévoit le changement de nom.

3.2.4 Documents d'identité

La *Loi sur l'identification de 1996* (loi n° 21) régit la délivrance des documents d'identité ainsi que la création et la tenue du registre national de la population. Les citoyens namibiens et les résidents permanents qui atteignent l'âge de 16 ans doivent demander et se voir délivrer un document d'identité.

3.2.5 Mariages et divorces

La célébration des mariages, la désignation des officiants et la révocation de ces désignations sont régies par la *Loi sur le mariage de 1961* (loi n° 25 de 1961). Cette loi s'applique uniquement aux mariages civils. Après la célébration d'un mariage, celui-ci est enregistré conformément à la *Loi de 1963 sur l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès*. Seule la Haute Cour peut dissoudre un mariage. Lorsqu'un jugement de divorce est prononcé, il doit être transmis au MHAI&SS pour être enregistré dans le registre de la population.

3.2.6 Décès

Les décès qui surviennent dans les hôpitaux et autres centres de santé sont d'abord enregistrés par le personnel de santé ou médical, qui en informe le MHAI&SS par voie électronique. La famille enregistre le décès auprès du MHAI&SS, qui l'atteste ensuite en délivrant un certificat de décès. Pour les décès non naturels, la *Loi sur les enquêtes de 1993* (loi n° 6 de 1993) s'applique. La police et le tribunal de première instance participent à l'enquête.

9 Le ministère des Affaires intérieures et de l'Immigration a fusionné avec le ministère de la Sûreté et de la Sécurité pour devenir le ministère des Affaires intérieures, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité en mars 2020.

Le cadre législatif des systèmes ESEC évolue pour suivre l'évolution de la technologie. On a commencé à rédiger un projet de loi sur l'état civil et sur l'identification afin de consolider les lois relatives à l'état civil et à la gestion de l'identité. Un nouveau projet de loi sur le mariage sera également adopté prochainement. Elle abrogera l'actuelle *Loi sur le mariage*.

3.2.7 Statistiques de l'état civil

La *Loi de 2011 sur les statistiques* (loi n° 9 de 2011) a créé la Namibia Statistics Agency (NSA), ou l'Agence namibienne des statistiques et a mandaté le développement du système national de statistiques. La NSA a le pouvoir statuaire d'être le dépositaire central de toutes les statistiques produites en Namibie. Elle a pour mandat de recueillir, produire, analyser et diffuser les statistiques officielles et autres en Namibie. L'Agence namibienne des statistiques est également responsable des statistiques officielles de l'état civil qui concernent l'enregistrement des faits d'état civil.

3.2.8 Protection sociale

Étant donné que le présent document examine les avantages d'un lien entre le registre de la population et le secteur de la protection sociale, il convient qu'il présente également le cadre de la protection sociale.

La *Loi sur les pensions nationales de 1992* (loi n° 10 de 1992) prévoit une pension nationale. Cela comprend toute pension d'État de base, toute pension de cécité ou d'invalidité ou toute allocation payable en vertu de cette loi. La loi est administrée par le ministère de l'Éradication de la pauvreté et de la Protection sociale. La loi stipule en outre que la pension est payable aux citoyens namibiens et aux résidents permanents. L'enregistrement des faits d'état civil est donc un élément clé pour faciliter l'identification positive des bénéficiaires.

Le MGECW administre également diverses allocations en espèces liées à la *Loi de 2015 sur la protection et la garde des enfants* (loi n° 3 de 2015). Ces prestations comprennent notamment :

- la subvention d'entretien de l'État;
- l'allocation pour enfant handicapé;
- la prestation aux parents d'accueil;
- la prestation d'urgence à court terme;
- l'assistance en nature.

Les bénéficiaires doivent présenter une identification positive à cette fin. Ils doivent fournir des preuves, s'ils sont orphelins, et s'appuient donc sur un système d'état civil qui fonctionne.

Il en va de même pour les anciens combattants de la lutte de libération et leurs enfants qui reçoivent une aide du Fonds des anciens combattants en vertu de la *Loi sur les anciens combattants de 2008* (loi n° 2 de 2008). Il faut également vérifier que les bénéficiaires sont vivants pour s'assurer qu'il n'y a pas de bénéficiaires fantômes dans les filets de protection sociale.

Tableau 3.1 :
 Aperçu de la
 législation et
 des cadres
 institutionnels
 applicables.

Source : Les auteurs

	Principales législations applicables	Responsable	Le cadre institutionnel
Naissances	<i>Loi sur l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès, 1963</i> <i>Loi sur les étrangers, 1937 (pour le changement de nom de famille)</i>	Professionnels de la santé (MoHSS) MHAI&SS	<ul style="list-style-type: none"> Le MoHSS - la naissance a lieu dans un établissement de santé ou à domicile, mais est ensuite déclarée dans un établissement de santé. Le MHAI&SS vérifie, enregistre et certifie.
Adoption	<i>Loi sur la protection et la garde des enfants, 2015</i>	MGECW MHAI&SS	<ul style="list-style-type: none"> Les adoptions sont facilitées par le MGECW; le tribunal pour enfants rend une ordonnance d'adoption; le MHAI&SS est informé (pas encore électroniquement) et enregistre les adoptions. La <i>Loi de 2015 sur les soins et la protection de l'enfance</i> exige que le greffier du tribunal pour enfants transmette les ordonnances du tribunal au MHAI&SS.
Mariages	<i>Loi sur le mariage, 1961</i> <i>Loi sur l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès, 1963</i>	MHAI&SS Officiants (magistrats et certains ministres du culte)	<ul style="list-style-type: none"> Les mariages (civils) sont célébrés conformément à la <i>Loi sur le mariage</i>. Le mariage est célébré par un magistrat agissant <i>d'office</i> ou un ministre du culte qui a été désigné comme officiant par le ministre de l'Intérieur. Après la célébration, l'enregistrement est effectué conformément à la <i>Loi sur l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès</i>.
Divorces	<i>Loi sur la Haute Cour, 1990 et règlement de la Haute Cour</i>	Haute Cour MHAI&SS	<ul style="list-style-type: none"> Seule la Haute Cour est compétente pour dissoudre un mariage. Lorsqu'un jugement de divorce est prononcé, la Haute Cour doit en informer le MHAI&SS. Cette notification n'est pas encore électronique. Le MHAI&SS enregistre le divorce dans le registre de la population.

	Principales législations applicables	Responsable	Le cadre institutionnel
Décès	<i>Loi sur l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès, 1963</i> <i>Loi sur les enquêtes, 1990</i>	MoHSS NAMPOL Force de police namibienne	<ul style="list-style-type: none"> Le MoHSS (personnel médical) informe le MHAI&SS par voie électronique des décès survenus dans les établissements de santé. Le MHAI&SS enregistre le décès et délivre un certificat de décès. La police traite les décès non naturels en vertu de la <i>Loi sur les enquêtes</i> et informe le MHAI&SS par voie électronique.
Délivrance de la carte d'identité	<i>Loi sur l'identification, 1996</i>	MHAI&SS	<ul style="list-style-type: none"> L'enregistrement des cartes d'identité se fait au niveau régional et sous-régional. La validation biométrique et la production des cartes se font au niveau national.

3.3 Premières initiatives de réforme

3.3.1 Améliorer les taux d'enregistrement

Au cours de la première décennie qui a suivi l'indépendance, la Namibie s'est lancée dans l'enregistrement de masse de sa population pour lutter contre la discrimination systématique du gouvernement de l'apartheid à l'encontre des personnes de couleur et des Noirs. L'objectif principal était de garantir l'égalité d'accès aux droits et aux prestations de l'État. Avant l'indépendance, l'enregistrement des faits d'état civil (naissances, mariages et décès) n'était obligatoire que pour les Blancs et les personnes de couleur. Les naissances et les décès étaient enregistrés dans des registres manuels distincts selon les groupes ethniques. On estime qu'au moment de l'indépendance namibienne, environ 75 à 80 pour cent de la population n'avait pas fait enregistrer sa naissance.

Un système de carte d'identité biométrique a été introduit en 1979. Il s'agissait d'une tentative de l'administration du Sud-Ouest africain de contrôler les mouvements de divers groupes de population et leurs droits différenciés aux services. Le numéro à 13 chiffres de la South West Africa Identity Document (SWA ID), ou carte d'identité du Sud-Ouest africain contenait un « code racial » à 2 chiffres et des données biométriques. Ce numéro d'identité consacrait l'idéal de l'époque de l'apartheid, à savoir l'enregistrement racial, le contrôle des mouvements et l'accès aux ressources. Il ressemblait au numéro d'identité sud-africain et est entré en vigueur en vertu de la *Loi sur l'enregistrement de la population de 1950*, qui identifiait les groupes ethniques par deux chiffres¹⁰. La loi semble indiquer que la SWA ID était une carte de résident pour toutes les personnes vivant de façon permanente sur le territoire, mais on

10 [thoughtco.com/south-african-apartheid-era-identity-numbers-4070233](https://www.thoughtco.com/south-african-apartheid-era-identity-numbers-4070233)

ne sait pas clairement quelle procédure était suivie pour accorder la résidence permanente. Dans de nombreux cas, il n'existe aucune preuve de permis de séjour permanent délivré en vertu de la *Loi sur les étrangers de 1937*. Les cartes SWA ID ont été délivrées à environ 600 000 personnes âgées de plus de 16 ans en 1990.¹¹

Au moment de l'indépendance, l'empreinte institutionnelle était limitée. Dans les petites villes, les greffiers de la cour de magistrat enregistraient les naissances et les décès sous l'autorité du ministère de la Justice. La structure organisationnelle des services d'état civil n'a pas été élargie avant 2010, date à laquelle une nouvelle structure élargie a été approuvée pour améliorer l'accès aux services d'état civil et de cartes d'identité. La nouvelle structure se compose désormais de nouveaux bureaux sous-régionaux et hospitaliers. La structure de 2010 a été revue à nouveau en 2017, et des postes supplémentaires ont été ajoutés dans les bureaux à fort volume.¹²

Dans les années 1990, afin de fournir des services d'enregistrement dans toute la Namibie, des unités mobiles étaient envoyées tous les ans dans toutes les régions du pays. L'objectif était d'enregistrer tous les citoyens admissibles dans les zones urbaines et rurales. Ces campagnes d'enregistrement de masse étaient un signe clair de la volonté politique du gouvernement namibien d'assurer l'inscription de tous. Ces campagnes de masse se concentraient sur l'enregistrement des naissances et l'inscription au système d'identification (pour la délivrance des cartes d'identité namibiennes).

Dans certaines régions, la responsabilité de l'enregistrement des naissances a été déléguée aux conseillers locaux (unité politique la plus basse) et aux enseignants. Du point de vue de l'état civil, les conditions de l'enregistrement étaient très complexes en raison des divers documents de source crédibles en circulation. Certaines personnes n'avaient que des certificats de naissance, tandis que d'autres étaient munies de cartes d'identité du Sud-Ouest africain. Beaucoup n'avaient que des certificats de baptême, tandis que les rapatriés de l'exil avaient des formulaires de rapatriement émis par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR). D'autres avaient de multiples justificatifs (passeports délivrés par l'Organisation des Nations Unies, formulaires de rapatriement et certificats de baptême). Parfois, les informations personnelles ne concordaient pas. Il y avait aussi un nombre important de sans-papiers. En l'absence de documents, deux témoins plus âgés que le demandeur attestaient que la personne était née en Namibie.

Les campagnes de masse ont permis de réduire l'énorme arriéré de personnes non enregistrées. Des centaines de milliers de personnes de tous âges ont été enregistrées avec des certificats de naissance et de nouvelles cartes d'identité namibiennes. Une nouvelle *Loi sur l'identification* qui régit la délivrance des cartes d'identité namibiennes est entrée en vigueur en 1996, remplaçant les différents textes législatifs sur l'identification et la gestion de l'identité qui existaient avant l'indépendance. Ces documents ont donné à tous les citoyens un accès plus large aux services sociaux et ont ouvert la voie à une meilleure gestion des services et des droits publics et privés par le gouvernement namibien.

11 Statistiques du registre national de la population de Namibie.

12 Ministère des Affaires Intérieures et de l'Immigration. Operational Framework 2012-2013.

Les grandes campagnes d'inscription par téléphone mobile ont constitué un investissement nécessaire. Ils ont jeté les bases d'une société nouvelle et moderne avec un accès égal aux droits et aux services et ont ainsi réparé les injustices du passé. Les gens ont maintenant besoin de documents pour accéder aux nombreuses nouvelles aides sociales. Malgré les coûts élevés, c'était une méthode efficace pour réduire l'arriéré massif de Namubiens et de résidents non enregistrés et sans papiers. La Namibie a aujourd'hui l'un des taux d'enregistrement des naissances et des pièces d'identité les plus élevés d'Afrique. Cela est dû en partie aux efforts continus pour améliorer l'accès aux services d'enregistrement depuis l'indépendance.

Pourtant, la méthode de sensibilisation visant à réduire les retards dans l'enregistrement des actes d'état civil a entraîné des difficultés juridiques et opérationnelles au fil des ans. Il s'agit notamment de la faible intégrité et efficacité du système d'état civil, et du blocage de l'accès des personnes aux services en raison de divergences entre les registres. Le principal problème était qu'un grand nombre de personnes se voyaient délivrer plusieurs certificats de naissance : dans certains cas, ceux-ci ne correspondaient pas aux informations d'identité figurant dans leur dossier d'identité du Sud-Ouest africain, qui est lié à leur dossier biométrique. Le décalage entre l'acte de naissance et les pièces d'identité a fait que pendant longtemps, de nombreuses personnes n'ont pas pu convertir leur ancienne carte SWA ID en carte d'identité namibienne : leurs demandes étaient rejetées au moment de la vérification de leurs données biométriques. Les données biométriques sont vérifiées et les cartes d'identité produites de manière centralisée au siège du ministère de l'Intérieur, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité (MHA&SS).

Rétrospectivement, certains des défis à long terme posés par les dossiers multiples auraient pu être atténués par la mise en place de processus de validation. Dans le cadre d'une initiative nationale visant à supprimer progressivement les cartes SWA ID en 2016, le MHA&SS a mis en place de nouvelles procédures. Elle a renoncé aux frais pour gérer efficacement la modification de milliers de documents. Le Cabinet a approuvé l'initiative. Pour calculer le nombre de citoyens qui n'avaient que la carte d'identité du Sud-Ouest africain, l'Agence nationale des statistiques a inclus une question sur ce point dans l'enquête intercensitaire de 2016. L'enquête a montré que 0,8 pour cent de la population n'avait encore qu'une carte d'identité du Sud-Ouest africain.¹³

Pour remédier au manque de documents justificatifs des détails de la naissance (pour la notification), un accord interministériel a été mis en place au début des années 2000 pour que les maternités délivrent des preuves de naissance. Cela a permis de fusionner les deux systèmes manuels. Les détails de la naissance, tels que la date et le lieu de naissance et l'identité de la mère, sont désormais validés et ne reposent plus sur les déclarations verbales des parents ou des personnes qui s'occupent des enfants. Avant l'introduction de ce système, aucune pièce justificative permettant de vérifier la date et le lieu de naissance ou l'identité de la mère n'était exigée lors de l'enregistrement d'une naissance. Cela a

13 Namibia Inter-censal Demographic Survey, 2016 Report, p. 55.

entraîné un nombre élevé d'erreurs, qui existent encore aujourd'hui. Ces erreurs entravent les efforts d'amélioration du ministère, car des milliers de personnes affirment que leur date de naissance, leur nom de famille et leur prénom ont été enregistrés avec des erreurs.

La validation des enregistrements de naissance et de documents d'identification effectués par les campagnes mobiles reste un défi pour le ministère. Toutefois, le registre national de la population, numérique et intégré, qui a été introduit entre 2010 et 2014, a permis d'améliorer massivement l'authentification et la validation des documents d'identité.

3.4 Initiatives de réforme à moyen terme

3.4.1 Renforcer le système

En 2008, le département de l'état civil du Ministry of Home Affairs, Immigration, Safety and Security (MHA&SS), ou le ministère des Affaires intérieures, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité, en collaboration avec le Ministry of Health and Social Services (MoHSS), ou le ministère de la Santé et des Services sociaux, a lancé plusieurs initiatives autonomes visant à améliorer le taux d'enregistrement des naissances en temps voulu en renforçant le système. Ces initiatives s'inscrivent en réponse à l'enquête démographique et sanitaire de 2006 en Namibie (DHS), qui a estimé que seulement 73,7 pour cent des enfants de moins de 5 ans étaient enregistrés, alors que 57,6 pour cent des enfants étaient enregistrés avant leur premier anniversaire. Ce taux d'enregistrement tardif a révélé de grandes disparités régionales.¹⁴ Le faible taux d'enregistrement des naissances était un obstacle majeur à l'augmentation des allocations en espèces pour les enfants, en particulier dans les régions du nord du pays.

L'une des principales interventions a été l'ouverture de services d'enregistrement des naissances en milieu hospitalier dans les maternités très fréquentées. De 2008 à 2011, 21 établissements hospitaliers ont été ouverts, ainsi que de nouveaux bureaux sous-régionaux dans les localités rurales. Au début, seul l'enregistrement des naissances était proposé dans les hôpitaux; l'enregistrement des décès a été ajouté par la suite.

Une allocation en espèces pour les enfants qui ont perdu un ou deux parents a été introduite en 2000 pour répondre aux difficultés financières de milliers d'enfants rendus orphelins par l'épidémie de VIH. La DHS a également mis en évidence une forte corrélation entre la richesse et l'enregistrement des naissances (figure 3.1). Plus un enfant occupe une position élevée dans le quintile de richesse, plus il est probable qu'il soit enregistré avant ses 5 ans. De nombreux enfants orphelins du groupe du quintile inférieur de richesse n'ont pas pu être enregistrés parce que leurs parents étaient sans papiers.

14 Namibia Health and Demographic Survey, 2006-2007.

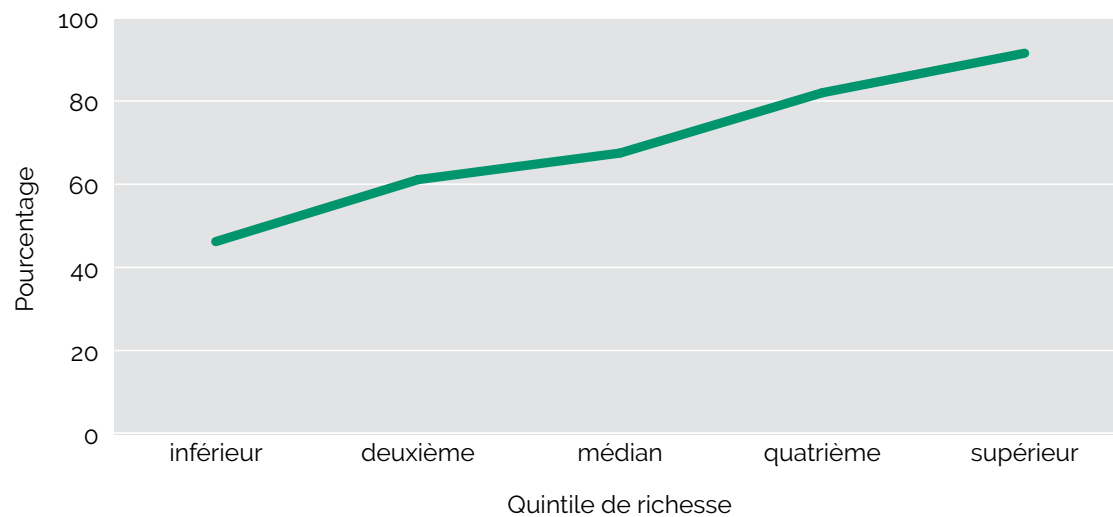


Figure 3.1 : Enregistrement des naissances et quintile de richesse en Namibie (2006).¹⁵

Source : National Population Register System (NPRS)

Le renforcement du système d'enregistrement des naissances a été le facteur le plus important pour la mise en œuvre réussie du système d'allocation en espèces pour les enfants que gère le MGECW, car un certificat de naissance est nécessaire pour obtenir l'allocation. Une étude de 2010 sur l'efficacité des allocations familiales en espèces a fourni des preuves de cette hypothèse initiale : les personnes qui reçoivent des allocations étaient plus susceptibles d'avoir une pièce d'identité que les personnes admissibles ne possédant pas ce justificatif (95 pour cent contre 80 pour cent). Dans les régions du Kavango, dans le nord-est du pays, ce phénomène est encore plus prononcé : 93 pour cent contre 56 pour cent, respectivement. La naissance d'un enfant n'est pas enregistrée si les parents sont sans papiers.¹⁶

Seule une poignée d'hôpitaux ont conservé leur ancien registre des mères avant 2000. La plupart des hôpitaux se sont débarrassés de leurs registres, inconscients qu'ils devaient les conserver pour servir de registres permanents. Cela signifie que les personnes non enregistrées peuvent se retrouver dans un vide administratif, incapables de prouver leur affiliation à la Namibie. Le fait qu'un plus grand nombre de naissances aient eu lieu à la maison à cette époque rend difficile la détermination de la date de naissance correcte. La recherche de la date dépend de l'approbation des empreintes sociales de la personne. Selon la DHS 2011 environ 85 pour cent des naissances ont lieu dans des établissements de santé.¹⁷

¹⁵ Les enfants non enregistrés sont plus susceptibles de provenir de ménages à faibles revenus. Source: Namibia Demographic and Health Survey 2006.

¹⁶ Ministère de l'Égalité des sexes et de la Protection de l'enfance. The Effectiveness of Child Welfare Grants in Namibia, p. 12.

¹⁷ Namibia Demographic and Health Survey 2011.

3.4.2 Collaboration avec le système de protection sociale

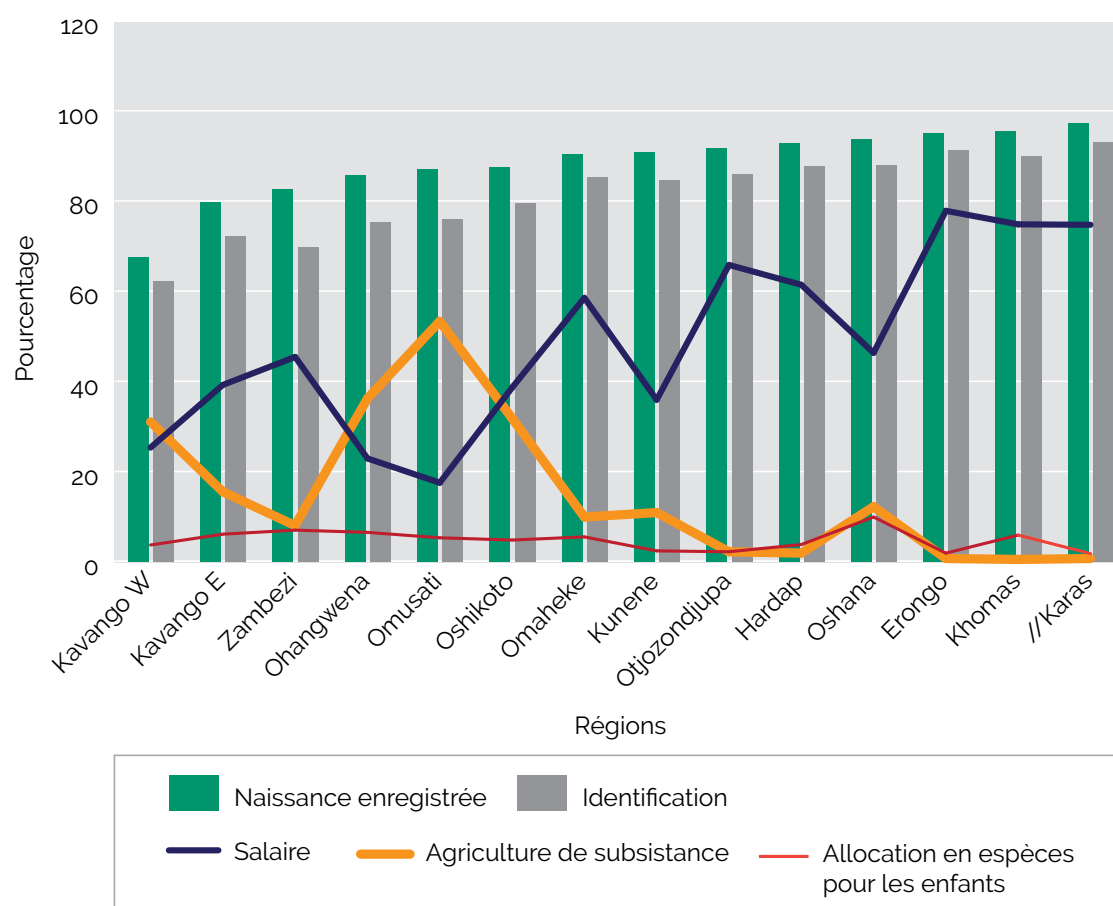
Au cours des dix dernières années, l'étroite collaboration entre le MHAI&SS et le MGECW a eu un effet positif. En effet, elle a amélioré la coordination aux niveaux administratifs les plus bas pour les enfants qui ont été abandonnés par leurs parents biologiques ou qui sont devenus orphelins et qui, n'ayant pas de famille élargie pour s'occuper d'eux, ont été placés sous la tutelle de l'État. En 2010, il n'y a pas eu de collaboration notable entre ces deux ministères. Les travailleurs sociaux de l'État étaient très insatisfaits des services fournis par le MHAI&SS. Dans certaines régions, il était presque impossible d'enregistrer les enfants qui étaient pris en charge par l'État, ce qui a conduit à exclure les enfants du placement en famille d'accueil ou de l'adoption. Certains enfants ont été détenus dans des prisons parce qu'ils n'avaient pas de preuve de leur âge. Les travailleurs sociaux se sont plaints des files d'attente interminables et du manque de directives claires pour obtenir des certificats de naissance pour les enfants abandonnés.

Sur la base de consultations et d'un certain nombre de voyages de sensibilisation dans les orphelinats de Windhoek, des conditions ont été créées pour accueillir les enfants sans papiers qui ont été placés sous la garde de l'État. Pour améliorer la collaboration au niveau régional, tous les officiers d'état civil et les travailleurs sociaux régionaux ont été réunis pour discuter des défis et proposer de nouvelles procédures. Ensuite, chaque région a élaboré son propre plan d'action sur les collaborations futures. Depuis lors, le nombre de plaintes a diminué. Au niveau national, cette initiative a été renforcée lorsque le MHAI&SS a été inclus comme membre permanent du groupe de travail permanent pour les orphelins et les enfants vulnérables.

Ces premières étapes ont ensuite abouti à l'inclusion du renforcement du système d'état civil comme objectif stratégique pour l'élimination de la pauvreté dans le Plan directeur sur la redistribution des richesses et l'éradication de la pauvreté en Namibie en 2016. Pour la première fois, l'état civil a été reconnu sur papier comme un moteur important de la protection sociale et de la réduction de la pauvreté. Aujourd'hui, le MHAI&SS est membre d'un groupe de travail chargé de réformer le système de protection sociale. Le ministère a participé en tant qu'acteur clé au développement du nouveau système intégré de protection sociale. Le système a été développé par le Cabinet du premier ministre et sera bientôt connecté avec le National Population Registration System (NPRS), ou le Système d'enregistrement de la population nationale.

Les consultations sur le projet ont également permis de dégager de nouvelles idées et un consensus sur la manière de créer des incitatifs pour les groupes de population auparavant défavorisés. Les statistiques ont montré qu'il y avait une forte corrélation entre le faible taux d'enregistrement des naissances et le faible taux d'enregistrement pour les allocations en espèces dans certaines régions. La figure 3.2 est fondée sur les statistiques de l'enquête intercensitaire. Il compare l'enregistrement des naissances, l'enregistrement des pièces d'identité et les trois principales sources de subsistance et de survie. Le graphique montre une corrélation entre le salaire comme principal revenu de survie et le niveau de documentation. Les régions de Karas, Khomas et Erongo comptent le plus grand nombre de personnes ayant un salaire comme revenu. Ils comptent également le plus grand nombre

d'enregistrements de naissances. En Namibie, une personne doit présenter un document d'identité pour obtenir un emploi officiel et ouvrir un compte bancaire.



Le MHA&SS dispose de deux bureaux régionaux, deux bureaux sous-régionaux et quatre bureaux hospitaliers dans les deux régions du Kavango. Ils sont répartis sur 350 km le long du fleuve Kavango. Selon l'enquête intercensitaire, 89 313 personnes vivent dans le Kavango Ouest et 148 466 dans le Kavango Est.

Pour remédier au faible taux d'enregistrement des naissances dans le Kavango Ouest et Est, un nouveau modèle de sensibilisation a été conçu en août 2018. Son objectif est d'améliorer l'enregistrement des naissances en temps opportun et l'enregistrement des allocations en espèces pour enfants en même temps. Ce modèle s'appuie sur la connaissance approfondie des collectivités rurales qu'ont les agents de santé locaux. En ce qui concerne l'enregistrement tardif des naissances, les plus grandes difficultés sont l'absence ou l'insuffisance de preuve du lien de parenté entre la mère et l'enfant et du lieu de naissance lorsqu'il n'y a pas de notification de la part d'un hôpital. Ce sont des facteurs clés pour déterminer la citoyenneté par la naissance. Si ces informations ne peuvent pas être vérifiées, l'enfant risque de ne pas pouvoir être enregistré.

18 Namibia Inter-censal Demographic Survey Report 2016.

Les deux régions du Kavango sont limitrophes de l'Angola, séparées seulement par le fleuve Kavango. Les communautés des deux côtés de la rivière sont ethniquement liées. Étant donné que peu de services de base sont fournis du côté angolais, de nombreuses personnes y vivant font appel aux services de santé et d'éducation en Namibie à peu de frais, voire gratuitement. Pour compliquer les choses davantage, plusieurs Namibiens n'ont pas de documents, donc il est difficile de déterminer le nombre précis de bénéficiaires. Pour briser ce cercle vicieux de pauvreté et de désespoir qui touche plusieurs générations, le gouvernement doit s'assurer qu'une part plus importante de la population admissible ait accès aux prestations sociales.

Le contact régulier des agents de santé avec les collectivités locales et leur connaissance de celles-ci sont très importants. En Namibie, les régions sont divisées en districts sanitaires. Chaque semaine et de façon régulière, le personnel de santé des hôpitaux et des centres de santé fournit des soins de base dans les différents villages.

Le concept de base est qu'une équipe de proximité - deux officiers de l'état civil, un agent d'enregistrement des subventions du MGEWC et un officier de police - est basée au centre de santé pendant une semaine. Par l'intermédiaire du Bureau du Conseiller, les équipes se rendent dans différents villages certains jours pour enregistrer les naissances et les allocations pour les enfants de moins de 10 ans.

Voici les étapes de l'enregistrement :

1. L'infirmière valide les détails de la naissance.
2. L'agent de police fait une déclaration sous serment, au besoin.
3. Le registraire adjoint du MHA&SS vérifie si une inscription de naissance existe déjà, puis enregistre la naissance légalement.
4. L'agent du MGEWC vérifie si l'enfant est admissible à une allocation familiale.

Cette approche s'est avérée très fructueuse en termes de nombre d'enregistrements de naissance et d'enregistrements aux allocations. Cependant, ce qui motive les parents à enregistrer la naissance d'un enfant reste une énigme et devrait faire l'objet de recherches qualitatives et quantitatives.

3.4.3 Numérisation du système d'état civil

Pour réaliser la vision du gouvernement en matière de gouvernance électronique, la numérisation du registre national de la population est devenue une priorité absolue en 2008. Aujourd'hui, le registre est considéré comme la pierre angulaire du cadre d'interopérabilité, à commencer par la notification des naissances par les établissements de santé.

Numérisation des registres de l'état civil

Parallèlement à l'ouverture des installations hospitalières en 2010, le MHA&SS a lancé un grand projet de numérisation. L'objectif était de numériser tous les faits d'état civil sous un seul profil biographique, notamment en attribuant un numéro de contrôle unique généré

par le système qui relie tous les faits d'état civil et les liens familiaux. Le projet comprenait la numérisation et la saisie de tous les documents historiques remontant à 1980. Ce nouveau système, connu sous le nom de Système d'enregistrement de la population nationale en ligne (e-NPRS), a été mis en place par la Direction de l'architecture des solutions du Département de la gestion des services informatiques publics, sous l'autorité du Cabinet du premier ministre. Il a été construit sur la plateforme existante d'enregistrement de pièces d'identité. Le système contient des données qui remontent à 1979, date de l'introduction de la première carte d'identité. En 2014, le NPRS en ligne et intégré était pleinement fonctionnel : il est installé dans 95 pour cent de tous les bureaux du pays. L'intégration du système d'enregistrement de l'état civil et du système d'identité est couverte par le *Recueil de bonnes pratiques pour relier les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC) et les systèmes de gestion de l'identité*.¹⁹

Toutefois, le système ne s'est pas attaqué au problème permanent du sous-enregistrement ou de l'incapacité à établir des statistiques d'état civil précises, car le nombre de naissances vivantes et de décès n'était pas disponible. Une interface électronique entre les registres des mères dans les maternités et le NPRS était essentielle pour garantir que toutes les naissances soient comptabilisées et enregistrées par la suite.

L'évaluation du système ESEC et le plan stratégique quinquennal ont ouvert la voie à une meilleure compréhension et connaissance de la situation générale de l'état civil par toutes les parties prenantes. Lorsque les processus, les rôles institutionnels et les responsabilités ont été définis, il est apparu clairement qu'une collaboration solide était un facteur clé de succès pour la mise en place d'un système d'état civil et de gestion de l'identité qui fonctionne bien et qui puisse identifier et reconnaître chaque individu dans la société grâce à l'enregistrement de tous les faits d'état civil dès qu'ils se produisent. Bien que les détails aient été sommaires à l'époque, l'idée de développer les systèmes de notification de naissance et de décès par voie électronique a été essentiellement acceptée et rédigée sur papier.

Système de notification de naissance électronique

Les systèmes de notification de naissance et de décès par voie électronique ont été lancés en 2016. À l'époque, la conception, le développement et la mise en oeuvre des systèmes étaient un projet relevant du plan de prospérité Harambee. Celui-ci était dirigé par un groupe de travail technique présidé par le Cabinet du premier ministre et coprésidé par le ministère des Affaires intérieures, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité.²⁰ Deux ans et demi plus tard, en décembre 2018, le système de notification de l'enregistrement des naissances par voie électronique a été entièrement déployé. Il a remporté à juste titre le prix Radiant Launch Award à Bangkok, en Thaïlande, ce mois-là.

19 Le Centre d'excellence sur les systèmes ESEC. Centre de recherches pour le développement international. 2019.

20 Harambee Prosperity Plan 2016/2017-2019/2020: Namibian Government's Action Plan Towards Prosperity for All. Lancé par le Président Hage Geingob.

L'objectif général du système de notification de naissance électronique est de notifier le NPRS par voie électronique lorsqu'une naissance a eu lieu dans un hôpital. Cela permet de sécuriser les détails de la naissance de l'enfant, de vérifier l'identité de la mère et de recueillir des données précises sur tous les enfants nés en Namibie. C'est la première étape pour établir l'identité juridique d'un enfant.

Le système soutient également les efforts en cours pour réduire les retards d'enregistrement des naissances : les données recueillies peuvent être utilisées pour identifier les groupes de population ou les zones où les naissances ne sont souvent pas enregistrées. Tout aussi important, les données collectées permettront au gouvernement de respecter les normes des Nations Unies pour l'établissement des statistiques de l'état civil.

Il incombe à l'infirmière qui a assisté à la naissance d'enregistrer les détails de la naissance de chaque enfant. Seules quelques données sur la santé de l'enfant sont saisies, afin de minimiser la charge administrative des infirmières. Lorsque la naissance est enregistrée, toutes les données saisies dans le système de notification de naissance électronique sont extraites à l'aide du numéro de référence généré par le système ou de l'identification de la mère.

Les parents soumettent ensuite de plus amples informations au bureau de l'état civil. Ce bureau est chargé d'établir les prénoms, le nom de famille, la citoyenneté et la paternité de l'enfant. Dès que l'officier de l'état civil a saisi toutes les données, un certificat de naissance électronique imprimé est délivré. Le processus prend moins de cinq minutes.

Le système électronique de notification des naissances a été mis en place dans 51 maternités de centres de santé et 19 cliniques partout au pays. Les cliniques ne faciliteront les naissances que dans les cas où les femmes ne pourront pas se rendre à l'hôpital. Lorsque ce système a été introduit, le MHA&SS et le MoHSS ont signé un nouveau protocole d'accord. En mars 2020, plus de 137 995 naissances avaient été déclarées depuis le lancement du système. En 2019, un total de 69 232 déclarations de naissance ont été saisies, dont seulement 70 étaient des naissances à domicile. La police a signalé au système cinq décès de nourrissons, vraisemblablement des naissances vivantes à domicile où les mères ont abandonné les bébés peu après l'accouchement. Les infirmières peuvent notifier le système des naissances à condition de pouvoir valider médicalement que la mère qui présente le bébé lui a donné naissance. Il est courant que les mères qui accouchent à domicile se rendent dans un établissement de santé pour un contrôle médical postnatal et pour faire vacciner l'enfant.

Les données de notification de 2019 sont un compte précis du nombre de naissances survenues en Namibie. La figure 3.3 montre le nombre de naissances vivantes en Namibie déclarées par les autorités sanitaires par établissement de santé au système électronique de notification des naissances. Le graphique montre que la plupart des naissances ont lieu dans les grands centres urbains : Ondangwa, Oshakati, Rundu, Windhoek, et les deux villes côtières, Swakopmund et Walvis Bay.

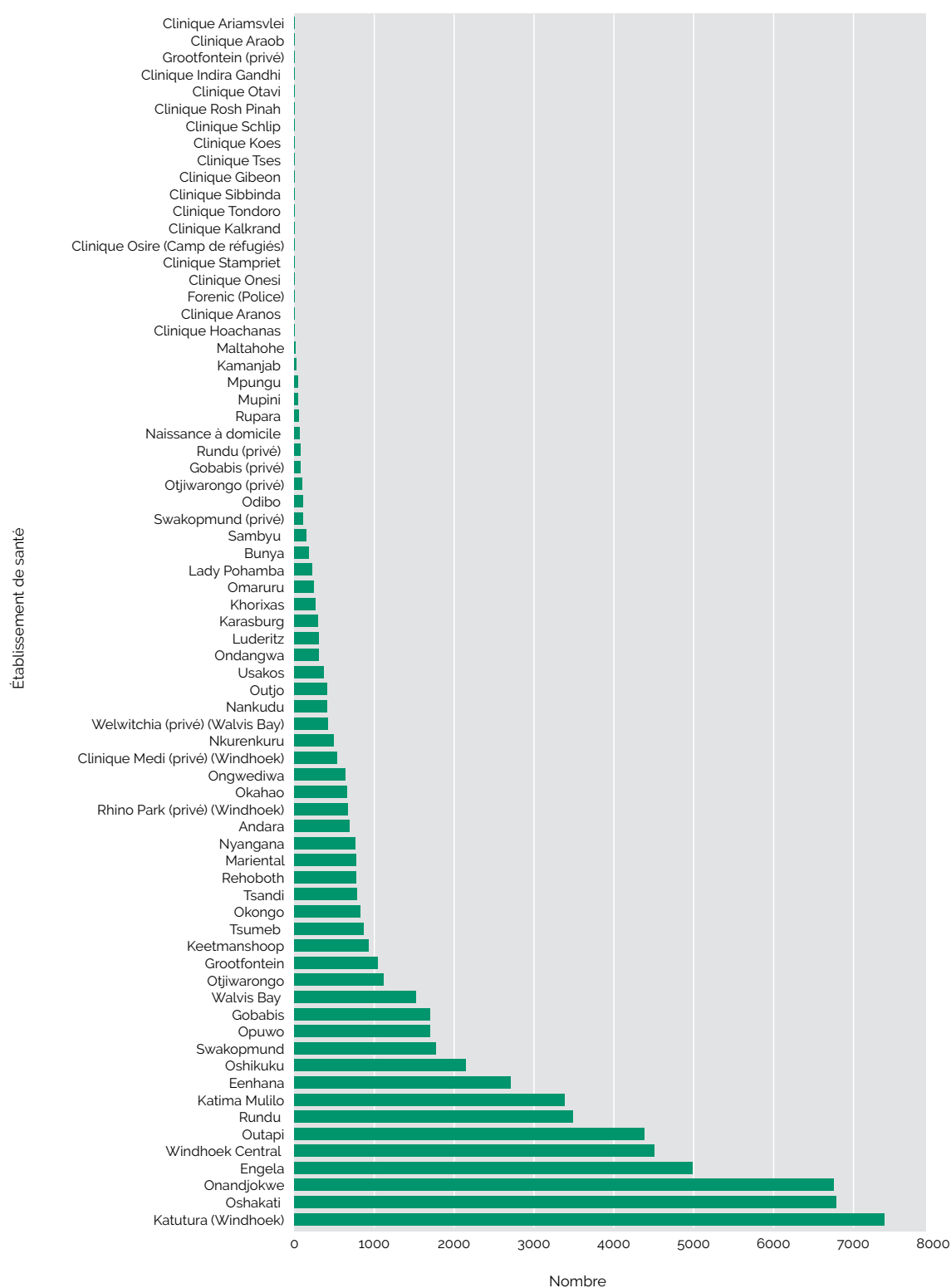


Figure 3.3 :
Naissances
vivantes
déclarées
électronique-
ment par
le MoHSS
en Namibie
en 2019.

Source: National
Population Registration
System (NPRS)

Le NPRS garantit qu'on ne puisse pas enregistrer plus d'une fois le même événement. C'est aussi par cette connexion en temps réel que les officiers de l'état civil authentifient les pièces d'identité des parents présents. Il faut également un certificat de mariage ou une

déclaration sous serment donnant le consentement des parents pour chaque parent absent. Les non-citoyens ou résidents permanents doivent présenter leurs documents de statut migratoire et leur passeport. Ce nouveau processus a rendu l'enregistrement d'une naissance beaucoup plus rapide, car les officiers de l'état civil n'ont besoin de saisir que quelques données supplémentaires.

Système de notification de décès par voie électronique

La Namibie a presque atteint l'enregistrement universel des décès. Selon le rapport de l'enquête démographique intercensitaire de Namibie pour 2016, 93,5 pour cent des décès ont été enregistrés à temps en 2016.²¹ Ce document examinera plus tard comment la demande facilite les taux élevés d'enregistrement des décès. La saisie de données précises sur les détails des décès est importante pour la gestion des bases de données sociales du gouvernement, des statistiques démographiques et des élections.

En juin 2018, après un vaste processus de consultation, le développement du système de notification de décès en ligne a été conclu. Le système a été testé dans les deux hôpitaux publics et à la morgue de la police à Windhoek. Grâce à une infrastructure de technologies de l'information et de la communication (TIC) entièrement fonctionnelle, la police namibienne a rapidement déployé le système dans 14 morgues du pays. Le personnel est tenu de recueillir des informations sur tous les décès survenus en dehors de l'hôpital et d'en informer le gouvernement. Le système est en train d'être déployé par étapes dans les hôpitaux. Des équipes interministérielles de la police, du MoHSS et du MHAI&SS dirigent la formation des registraires, des infirmières, des embaumeurs et des médecins.

L'objectif de la notification électronique de décès est que tous les établissements de santé et les morgues de police notifient le NPRS par voie électronique dès le décès. Il s'agit de vérifier l'identité du défunt au moment de la notification, et de limiter la délivrance de certificats de décès frauduleux. Les données saisies dans le système de notification électronique des décès, y compris la cause du décès, seront liées aux données concernant le défunt dans le NPRS au moment de l'enregistrement du décès. Cela permet de produire en temps utile des statistiques opérationnelles ainsi que des statistiques d'état civil et de mortalité complètes.

Enfin, ce nouveau processus améliore le délai de délivrance d'un certificat de décès. Pour éviter les retards dans l'enregistrement et la certification des décès, la notification peut se faire sans remplir la section sur la cause du décès. Cela donne au praticien de la santé le temps de déterminer la cause du décès et aux codeurs formés le temps de terminer le codage. Une fois le codage effectué, les données sont enregistrées dans le profil du défunt. Ces données ne sont pas consultables par le personnel de l'état civil; un certificat de cause de décès n'est délivré que sur demande de l'établissement de santé ou de la morgue de la police. Le codage est désormais effectué conformément à la CIM11, la 11e révision de la Classification internationale des maladies. Le MHAI&SS a cessé de délivrer des certificats de décès indiquant la cause du décès.

21 Namibia Inter-censal Demographic Survey Report 2016, p. 83.

En Namibie, seuls les tribunaux sont chargés de déterminer les circonstances des morts non naturelles par le biais d'enquêtes. Une application a été conçue pour permettre aux tribunaux de première instance de saisir la manière dont le décès a été prononcé dès que le jugement a été rendu.

Une fois que la notification du décès a été faite, l'informateur doit se présenter à un bureau du MHA&SS pour enregistrer le décès. Le certificat de décès, et un ordre d'inhumation qui est simultanément délivré avec le certificat de décès, permet aux proches de se faire remettre le corps pour l'inhumation. Dans les cas où personne ne réclame la dépouille, la police complète l'enregistrement.

3.4.4 Améliorer la prestation de services : l'initiative de redressement

Largement inspiré par les améliorations apportées au ministère de l'Intérieur en Afrique du Sud, le MHA&SS a lancé un projet très médiatisé de 18 mois pour le redressement de tous les services du MHA&SS en mai 2014. L'objectif principal était d'améliorer tous les services du Ministère et de réduire le délai de délivrance des documents. Tous les processus du Ministère, y compris les processus administratifs et de gestion, ont été examinés. Les goulots d'étranglement ont été éliminés et de nouveaux outils de gestion ont été introduits. La stratégie de redressement a été largement couronnée de succès. La prestation de services s'est globalement améliorée grâce à une meilleure gestion des files d'attente et des délais de service.

3.5 Le lien entre l'état civil et les systèmes de protection sociale

L'inégalité économique et la pauvreté en Namibie ont diminué ces dernières années grâce au soutien des politiques gouvernementales et à des investissements importants dans les filets de sécurité sociale. Le gouvernement y consacre environ 2 pour cent du produit intérieur brut par an, l'un des niveaux les plus élevés de la région africaine. Ce chiffre est en hausse par rapport au taux de 1,2 pour cent enregistré en 2009-2010. Combinées à une décennie de forte croissance économique, les dépenses sociales ont contribué à faire reculer la pauvreté de près de 60 pour cent à l'indépendance, à 28,8 pour cent en 2009-2010 et à 17,4 pour cent en 2015-2016. Cependant, la pauvreté des enfants reste plus élevée. L'inégalité économique, mesurée par le coefficient Gini, a également diminué, soit de 0,58 en 2009-2010 à 0,56 en 2015-2016. Pourtant, la Namibie reste l'un des pays les plus inégaux de la planète.²²

- Cinquante pour cent de l'augmentation des dépenses de transferts directs ont été consacrés à la pension de vieillesse entre 2009-2010 et 2015-2016. Tous les Namibiens âgés de 60 ans et plus y ont droit, quel que soit leur revenu. Cette pension a réduit la pauvreté de 19,1 pour cent et les inégalités de 2 pour cent; elle coûte 1,3 pour cent du produit intérieur brut et couvre plus de 60 pour cent des dépenses en transferts directs.

22 Namibie. 2019. Article IV Consultation. Press release and staff report.

- En 2019, environ 180 000 enfants ont eu accès à des transferts directs en argent comptant. Les données de l'enquête sur les revenus et les dépenses des ménages en Namibie pour la période 2015-2016 indiquent que plus de 170 000 enfants pauvres ne bénéficient pas de cette subvention. Les raisons de cette situation ne sont pas évoquées.

Selon le Fonds monétaire international, la pauvreté des enfants est passée de 34 pour cent en 2009-2010 à 20,6 pour cent en 2015-2016. Le Fonds monétaire international a conclu que la politique fiscale globale de la Namibie réduit considérablement la pauvreté et les inégalités, mais le degré d'efficacité des différentes mesures fiscales varie considérablement. Les transferts directs en espèces, tels que ceux destinés aux parents d'accueil et les allocations d'invalidité, sont considérés comme très progressifs, tandis que l'allocation aux anciens combattants est le transfert direct le moins progressif. Il est intéressant de noter que la baisse de la pauvreté a coïncidé avec l'augmentation du taux d'enregistrement des naissances.

3.5.1 Enregistrement des naissances

Les plans médicaux publics et privés incitent fortement les parents à enregistrer la naissance de leur enfant en temps voulu. Un certificat de naissance est nécessaire dans les 24 heures suivant la naissance pour régler la facture de l'hôpital. Cette exigence s'applique aux femmes travaillant dans le secteur formel qui peuvent demander des prestations de congé de maternité à la Commission de sécurité sociale, un fonds commun de maternité gouvernemental auquel tous les travailleurs contribuent. Malheureusement, pour la majorité de la population, il existe peu d'incitations à s'enregistrer dans les délais prescrits.

La réforme précoce du système d'enregistrement des naissances était étroitement liée aux améliorations du système d'allocations familiales qui ont été introduites en 2000. Le taux d'enregistrement des naissances des enfants de moins de 5 ans est passé de 73,7 pour cent en 2006 à 88,4 pour cent en 2014 selon les enquêtes démographiques et sanitaires publiées en 2006 et 2014. Au cours de la même période, les allocations familiales ont augmenté de 40 pour cent.²³ Cela suggère que les efforts déployés pour aider davantage de personnes à accéder aux services de protection sociale en développant les bureaux d'état civil ont été largement couronnés de succès. Néanmoins, des recherches supplémentaires sont nécessaires pour déterminer si le système d'allocations familiales en espèces a encouragé les gens à enregistrer les naissances.

Les données intercensitaires de 2016 révèlent une réalité légèrement différente. Elles montrent que seulement 78,1 pour cent des enfants sont enregistrés avant l'âge de 5 ans. Les DHS de 2006 et 2014 montrent que les enfants issus de ménages à faibles revenus sont plus susceptibles de ne pas être enregistrés mais d'être admissibles aux allocations.

23 Commission de planification nationale. *The Root Causes of Poverty*, p. 41.

3.5.2 Enregistrement des décès

Dans le passé, les communautés rurales pauvres n'avaient pas les fonds ou les ressources nécessaires pour amener un corps à la morgue. Leur seule option était d'enterrer le corps le plus rapidement possible. Aujourd'hui, la Namibie a presque atteint une couverture universelle d'enregistrement des décès, avec 93,7 pour cent de tous les décès enregistrés sur son territoire (figure 3.4). En 2019, le ministère des Affaires intérieures, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité (MHA&SS) a fait état de 19 109 décès.

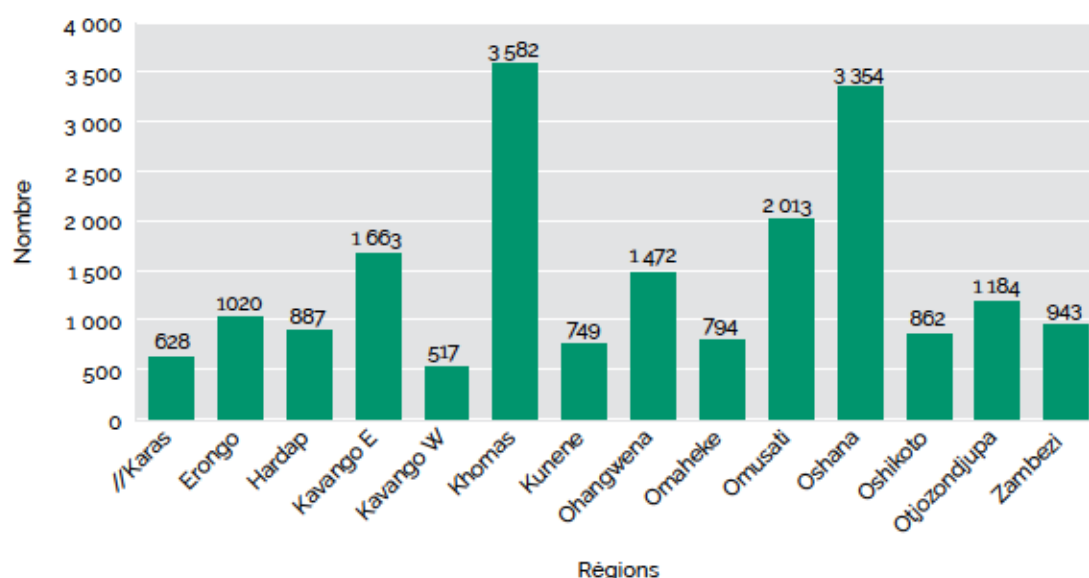


Figure 3.4 :
Nombre
de décès
enregistrés
en Namibie
par région
en 2019.

Source : NPRS

Le taux élevé d'enregistrement des décès en Namibie est très probablement lié à deux facteurs clés :

- La demande est très forte. Il existe de nombreux régimes publics et privés d'indemnité de décès. Pour qu'une demande soit traitée, il faut que le gouvernement du demandeur ait délivré une pièce d'identité et un certificat de décès. Les politiques ou plans qui contribuent au taux élevé d'enregistrement des décès sont les prestations funéraires pour les retraités et les anciens combattants de la lutte de libération enregistrés, la Commission de sécurité sociale et le Fonds des véhicules automobiles. Le réseau social namibien, qui couvre différents groupes de la société, exige l'enregistrement à l'état civil et une carte d'identité pour s'inscrire. Par ailleurs, la *Loi de 1994 sur la sécurité sociale* (loi n° 34 de 1994) prévoit des prestations de maternité, des congés de maladie et des prestations de décès.
- L'identification du défunt n'est pas requise au moment de l'enregistrement du décès si aucune pièce d'identité n'existe. Cependant, il est établi que la biométrie est toujours utilisée pour vérifier si un enregistrement du défunt existe dans le NPRS. Dans presque tous les cas, un corps ne peut pas être réclamé à la morgue sans certificat de décès. Si la dépouille n'est pas récupérée dans un certain délai, des sanctions s'appliquent.

Le taux d'enregistrement des décès devrait encore augmenter : en effet, la police a mis en place une nouvelle politique qui oblige la police des morgues à recueillir les corps lorsque le

décès est survenu en dehors d'un hôpital, par exemple à la maison. Dans le passé, la police ne recueillait généralement pas les corps si aucun crime n'était signalé.

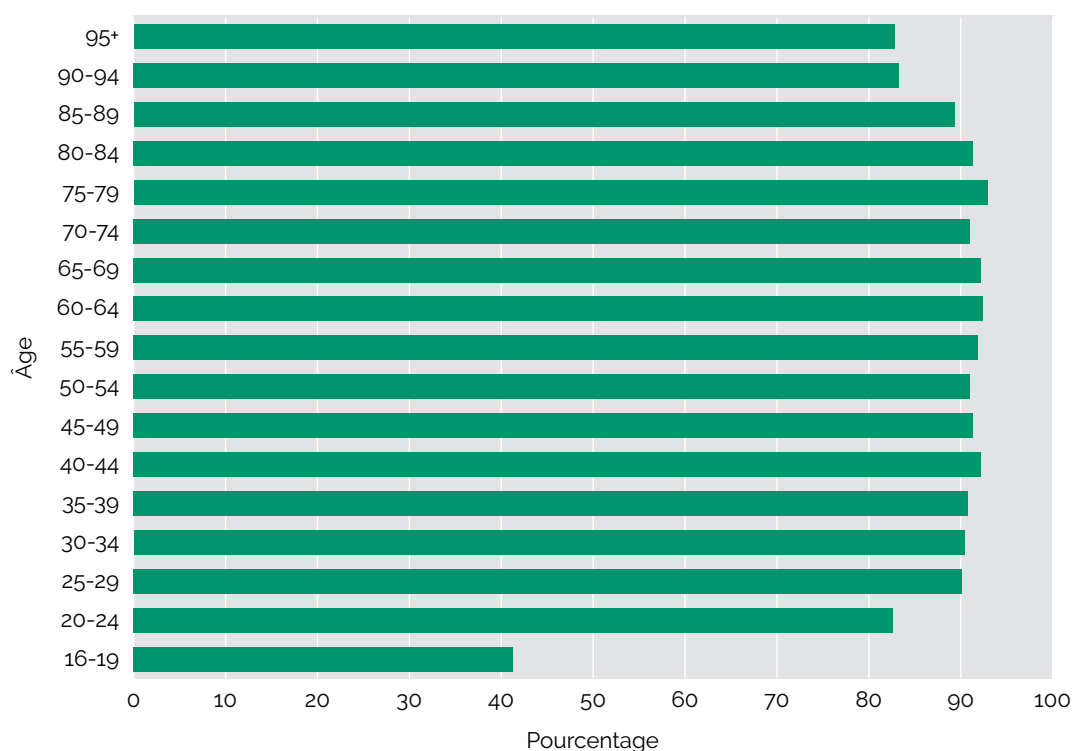
Bien qu'il n'existe pas de recherche établissant un lien direct entre l'accès aux certificats d'état civil, aux documents d'identification et la réduction de la pauvreté, on peut supposer que le renforcement de l'enregistrement des faits d'état civil a indirectement contribué à la réduction des taux de pauvreté. De même, le fait d'insister sur la preuve de l'identité pour avoir accès aux prestations sociales a créé une demande d'enregistrement à l'état civil qui a largement contribué aux taux d'enregistrement élevés.

3.5.3 Délivrance de documents d'identité

Tous les citoyens et résidents permanents de Namibie doivent demander une carte d'identité à l'âge de 16 ans. En raison de la forte demande d'identification positive par le secteur public et privé, 82,9 pour cent des personnes ont une carte d'identité. Le taux de couverture le plus faible est celui des personnes âgées de 16 à 19 ans (41,3 pour cent), ce qui laisse supposer que de nombreux jeunes retardent l'enregistrement jusqu'à ce qu'il y ait une raison immédiate de l'obtenir (figure 3.5).²⁴ En Namibie, une pièce d'identité, souvent présentée avec un certificat de naissance, est exigée pour la plupart des services privés et publics, tels que le passeport, le permis de conduire, les services bancaires, les permis, les transferts directs d'argent et la recherche d'emploi. Les services de santé publique sont universels et n'exigent pas de document d'identité.

Figure 3.5 :
Possession de
cartes d'identité
en Namibie par
tranche d'âge.

Source : Namibia
Inter-censal
Demographic
Survey 2016 Report.



²⁴ Namibia Inter-censal Demographic Survey 2016 Report, p. 55.

3.6 Progrès récents

Tel qu'indiqué au début du présent document, le National Population Registration System (NPRS), ou Système d'enregistrement de la population nationale est considéré comme la pierre angulaire de la politique d'administration électronique de la Namibie. Grâce à un nouveau cadre d'interopérabilité, les données peuvent être partagées en toute sécurité entre les bases de données fonctionnelles du gouvernement. Le NPRS authentifiera toutes les données d'identité saisies dans d'autres bases de données fonctionnelles et poussera les données pertinentes sur l'enregistrement des décès.

Le ministère des Affaires intérieures, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité (MHAI&SS) a signé son premier accord de collaboration avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, dans le cadre duquel les deux ministères ont convenu de collaborer dans des domaines d'intérêt mutuel. Un accord similaire a été signé avec le ministère de l'Éradication de la pauvreté et de la Protection sociale. Des accords similaires sont en cours avec d'autres bureaux, ministères et agences clés, tels que le ministère des Finances, le ministère de l'Égalité des sexes et de la Protection de l'enfance, le ministère des Anciens combattants et la Commission électorale de Namibie. L'objectif est de permettre aux institutions d'authentifier toutes les identités au point d'entrée de la base de données, de partager les informations essentielles (telles que les détails du décès) et d'améliorer la gestion et la validité des données enregistrées.

La *Loi sur l'identification de 1996* (loi n° 21 de 1996) habilite le ministre des Affaires intérieures à partager les données pertinentes du NPRS avec certaines institutions aux fins de la conduite des affaires. Néanmoins, le gouvernement namibien a reconnu la nécessité d'un cadre de protection des données. Ce projet est en cours d'élaboration sous l'égide du ministère des Technologies de l'information et de la Communication. En outre, une réforme de la législation est en cours pour permettre au secteur privé de vérifier les identités à l'aide du NPRS.

Par ailleurs, le Cabinet du premier ministre, en collaboration avec les principales parties prenantes, élabore un registre social intégré qui repose sur les mêmes principes que le NPRS. Ce nouveau registre permettra de valider les identités au point d'entrée et de recevoir la notification du décès des membres. À l'heure actuelle, plusieurs pièces d'identité d'utilisateur sont liées au service délivré, comme une carte de retraite, une carte de sécurité sociale, une carte d'orphelin et d'enfant vulnérable ou une carte d'ancien combattant.

3.7 Obstacles persistants à l'enregistrement des faits d'état civil

Le faible taux d'enregistrement des naissances dans les régions frontalières est largement considéré comme lié à l'apatridie et aux migrations non autorisées ou irrégulières à travers les frontières. Cette situation a eu des effets dévastateurs sur les indicateurs sociaux de ces régions, ce qui a conduit les statistiques sur le retard de croissance, le chômage et l'abandon scolaire. Au fil des ans, le ministère des Affaires intérieures, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité (MHAI&SS) a tenté de trouver une solution juridique pour la grande communauté des Angolais et de leurs descendants qui se sont installés en Namibie avant l'indépendance. Ils avaient reçu une carte d'identité du Sud-Ouest africain, indiquant qu'ils sont nés en Angola, mais n'avaient aucun document officiel délivré par l'Angola.

La nouvelle carte d'identité namibienne est délivrée uniquement aux citoyens et aux titulaires d'un permis de séjour permanent. L'article 4 de la Constitution namibienne prévoit des exigences en matière de citoyenneté par naissance, par filiation, par mariage, par enregistrement et par naturalisation, auxquelles un certain nombre de détenteurs de cartes d'identité du Sud-Ouest africain ne répondent pas. Comme ils n'ont pas la possibilité de renoncer à leur citoyenneté angolaise, que beaucoup ne peuvent pas prouver, la demande de naturalisation ne peut pas être finalisée. Cela a également affecté leurs descendants et est devenu un problème générationnel.

Pour l'enregistrement des naissances, tous les enfants sont enregistrés et reçoivent un certificat. Dans de nombreux cas, la citoyenneté et les relations familiales sont déterminées ultérieurement. Les fonctionnaires sont tenus d'enquêter sur tous les cas où les parents prétendent être nés en Namibie, mais où il n'existe aucun document officiel. Cela se fait par le biais d'une enquête sur le terrain menée par des fonctionnaires de l'immigration. Les fonctionnaires se rendent, entre autres, dans le village où la personne prétend être née pour faire des entretiens.

Un autre facteur qui peut entraîner un retard dans l'enregistrement ou le non-enregistrement de la naissance concerne le père de l'enfant. Pour des raisons culturelles, la mère peut retarder l'enregistrement si le père nie la paternité ou est absent, car l'enfant doit être enregistré avec le prénom ou le nom de famille du père. Dans la plupart des cultures namubiennes, le père donne le nom, généralement après la naissance. La *Loi sur l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès* prévoit que pour qu'un homme soit enregistré comme père de l'enfant, il doit déclarer sa paternité en personne ou présenter une déclaration sous serment s'il n'est pas marié à la mère de l'enfant. La plupart des enfants en Namibie naissent hors mariage. Selon l'analyse de situation de l'UNICEF, un grand nombre d'enfants grandissent avec un seul parent.²⁵ Le MHAI&SS s'attaque à ce problème en encourageant les mères à enregistrer leurs enfants sans les coordonnées du père. Les coordonnées du père peuvent être ajoutées ultérieurement sans frais. Sinon, si la mère est en contact avec le père, elle peut lui demander de déclarer la paternité sous serment par écrit et de la présenter au point d'enregistrement.

25 unicef.org/namibia/resources_14066.htm

3.8 Conclusion et principaux enseignements tirés

Au cours des 30 dernières années, les systèmes d'état civil et de production de documents d'identité en Namibie ont été renforcés dans le cadre d'une stratégie nationale visant à instaurer une société plus égalitaire et à permettre l'accès aux principaux services publics et privés. Depuis l'indépendance, la pauvreté a été réduite de près de 60 pour cent pour s'établir à moins de 20 pour cent. Il ne fait guère de doute que le renforcement du système d'état civil a joué un rôle important en donnant aux citoyens un meilleur accès aux transferts directs de fonds, et en réduisant ainsi la pauvreté. La Namibie n'a pas encore obtenu une couverture complète de l'état civil, mais le pays a créé une base solide pour sa Vision 2030 : être une société juste, morale, tolérante et sûre, qui dispose de structures législatives, économiques et sociales pour éliminer la marginalisation et assurer la paix et l'équité.

Voici quelques-unes des principales leçons tirées de la Namibie :

- **Le secteur de la santé joue un rôle clé dans l'enregistrement précis et en temps opportun des naissances et des décès.** Cela a permis à la Namibie de disposer aujourd'hui d'un des systèmes d'état civil les plus performants et les plus avancés d'Afrique subsaharienne. Depuis 2019, l'Agence des statistiques de Namibie est en mesure, grâce à une interface, d'extraire toutes ces données dans un format anonymisé. Si tout se passe comme prévu, le gouvernement namibien devrait être en mesure de produire des statistiques précises et complètes sur l'état civil et la mortalité, y compris les causes de décès, d'ici à la fin de 2020.
- **L'interconnexion des systèmes d'état civil et de protection sociale présente des avantages réciproques.** L'enregistrement à l'état civil est nécessaire pour vérifier l'identification afin de gérer l'entrée dans les bases de données de la protection sociale et de faciliter le placement des enfants en famille d'accueil et en vue d'une adoption. L'accès aux systèmes de protection sociale crée un besoin d'enregistrement à l'état civil et renforce la demande de documents d'état civil. Un système de protection sociale intégré, interopérable avec le Système d'enregistrement de la population nationale (NPRS) grâce au cadre national d'interopérabilité, est le résultat d'une collaboration plus étroite entre les principales institutions responsables des allocations en espèces.
- **Le Système d'enregistrement de la population nationale a été construit étape par étape.** Ce fut un long processus avec divers obstacles : des systèmes fragmentés, des tabous, des cultures et des pratiques qu'il fallait démonter et reconstruire pour répondre à la réalité socioculturelle d'une Namibie plurielle. Cependant, comme l'illustre le présent document, les petits projets peuvent avoir un impact important et peuvent conduire à la formation du bloc suivant. Il reste à documenter l'efficacité des systèmes électroniques de notification des naissances et des décès. Si ces systèmes sont utilisés sur la base des procédures établies, on estime que 90 à 95 pour cent des enfants auront un dossier créé dès leur naissance. Ils pourront ainsi établir leur identité juridique et avoir accès à leurs droits, privilèges et services.

- **La validation de l'identité des personnes d'emblée par des processus administratifs complets, bien pensés et normalisés est extrêmement importante.** Cela permet d'éviter les enregistrements incorrects. Dans une situation d'urgence comme celle qu'a connue la Namibie dans les années 1990 avec un taux d'enregistrement extrêmement bas, il est tentant d'abaisser les exigences de validation. Toutefois, comme nous l'avons montré ci-dessus, cela peut avoir des conséquences à long terme pour les personnes et les autorités. Il est important que tous les documents sources reconnus soient répertoriés et que des procédures uniformes soient définies pour chaque cas de figure afin de permettre une prise de décision cohérente. Une base de données centralisée avec accès à distance est indispensable pour garantir que chaque personne ne dispose que d'un seul enregistrement avec un identifiant unique. L'externalisation d'une responsabilité gouvernementale cruciale telle que l'enregistrement des actes d'état civil ne peut être recommandée, car le risque de mauvaise gestion des dossiers et des procédures est plus élevé.
- **L'évaluation et la stratégie nationale pour l'enregistrement des faits d'état civil ont suscité une approche plus globale et coordonnée pour renforcer les systèmes d'état civil, de statistiques d'état civil et de gestion de l'identité en Namibie.** Un certain nombre d'initiatives de réforme ont été lancées au fil des ans; seules quelques-unes d'entre elles sont soulignées dans le présent document. Les cadres législatifs sont également en cours de révision : des politiques, des processus et des lignes directrices opérationnelles ont été élaborés au fil des ans afin de garantir des solutions pour tous les cas de figure récurrents.
- **Dans une large mesure, la Namibie s'est attaquée aux goulots d'étranglement du système en examinant et en reformulant les processus administratifs dans le cadre des paramètres de la loi.** Cela a été fait pour accueillir les personnes ayant une double identité, des divergences dans les documents, les enfants abandonnés et orphelins, etc. Le nouveau cadre juridique devrait être présenté au Parlement fin 2020; il permettra d'examiner et de renforcer la législation afin de s'assurer que tous les obstacles juridiques à l'enregistrement des naissances soient levés.
- **Enfin, soulignons l'importance souvent négligée d'une gouvernance et de systèmes administratifs solides au sein des institutions responsables de l'état civil et de la production des pièces d'identité.** Comme pour toute organisation, diverses ressources sont nécessaires pour mener à bien le mandat : une solide gestion des ressources humaines, un soutien informatique pour la maintenance des systèmes, la distribution centralisée de formulaires et de certificats normalisés sécurisés, l'achat de matériel de bureau, etc. En 2014-2015, le ministère des Affaires intérieures et de l'Immigration a mené pendant 18 mois un énorme projet de redressement, en examinant tous les processus pour améliorer la prestation des services. Cet examen a également porté sur les mécanismes et les processus des ressources financières et humaines du ministère des Affaires intérieures, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité. Cela a sans doute aussi contribué à un meilleur fonctionnement du système d'état civil.

Acronymes

DHS	L'enquête démographique et sanitaire de 2006 en Namibie
ESEC	Enregistrement et statistiques de l'état civil
ID	Pièce d'identité
MGECSW	Ministère de l'Égalité des sexes et de la Protection de l'enfance
MHAI&SS	Ministère de l'Intérieur, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité
MoHSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
NAMPOL	Force de police namibienne
NPRS	Système d'enregistrement de la population nationale
NSA	Agence namibienne des statistiques
SWA ID	Carte d'identité du Sud-Ouest Africain
UNHCR	L'Agence des Nations Unies pour les Réfugiés

Références

Ministère de l'Égalité des sexes et de la Protection de l'enfance. 2010. The Effectiveness of Child Welfare Grants in Namibia. Gouvernement de la République de Namibie.

unicef.org/namibia/MGECW_2010_Child_Grants_Report_Vol_1_summary.pdf

Ministère de l'Égalité des sexes et de la Protection de l'enfance. 2016. Namibia's National Agenda for Children 2012–2016. Gouvernement de la République de Namibie et UNICEF. africanchildforum.org/clr/policy%20per%20country/namibia/namibia_children_2012-2016_en.pdf

Ministère de la Santé et des Services sociaux. 2008. Namibia Demographic and Health Survey 2006–07. dhsprogram.com/pubs/pdf/FR204/FR204c.pdf

Ministère de l'Intérieur, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité. 2014. Comprehensive Assessment of the Civil Registration and Vital Statistics System in Namibia. d3rpsjatom3eyn.cloudfront.net/cms/assets/documents/CRVS_Comprehensive_Assessment_Report_Final.pdf

Ministère de l'Intérieur, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité. 2015. Strategic Plan 2015/16–2020/21 for the Civil Registration and Vital Statistics Systems in Namibia. d3rpsjatom3eyn.cloudfront.net/cms/assets/documents/CRVS_Strategic_Plan_Final.pdf

Ministère de l'Éradication de la pauvreté et du Bien-être social. 2016. Blue Print on Wealth Redistribution and Poverty Eradication. République de Namibie. info.undp.org/docs/pdc/Documents/NAM/Blue%20Print%20on%20Wealth%20Redistribution%20and%20Poverty%20Eradication%20%20PDF.pdf

Constitution de la République de Namibie. 1990. Article 130. Namibie. laws.parliament.na/namibian-constitution/

République de Namibie. Harambee Prosperity Plan. 2016. 2016/17–2019/20: Namibian Government's Action Plan Towards Prosperity for All. Bureau du Président. op.gov.na/harambee-p-plan

Agence namibienne de statistiques. 2017. Namibia Inter-censal Demographic Survey 2016 Report. cms.my.na/assets/documents/NIDS_2016.pdf

National Planning Commission. The Root Causes of Poverty. npc.gov.na/?wpfb_dl=303

Étude de cas 4

CORÉE DU SUD

Système d'enregistrement des résidents pour la protection sociale en Corée du Sud

Hee Joon Song

Table des matières

Figures	86
Tableaux	86
4.1 Introduction	87
4.2 Identification pour la protection sociale	89
4.2.1 Modification des objectifs du système d'enregistrement des résidents	89
4.2.2 Protection du cycle de vie « du berceau à la tombe »	91
4.2.3 Éducation	92
4.2.4 Services de sécurité sociale	93
4.2.5 Assurance-maladie	94
4.2.6 Assistance publique et sécurité sociale	96
4.3 Structure et fonctions du système d'enregistrement des résidents	98
4.3.1 Composantes du système d'enregistrement des résidents	98
4.3.2 Système d'enregistrement des résidents et cybergouvernement	100
4.3.3 Le numéro d'enregistrement de résident en tant que renseignement personnel de nature délicate	102
4.4 Répercussions sur le plan des politiques	104
4.4.1 Système d'enregistrement des résidents avec couverture universelle	104
4.4.2 Outil d'identification pour la protection sociale	105
4.4.3 Protection des renseignements personnels	106
Acronymes	107
Références	108

Figures

Figure 4.1 : Processus d'enregistrement des naissances.	88
Figure 4.2 : Modification des objectifs du système d'enregistrement des résidents..	90
Figure 4.3 : Le système des numéros d'enregistrement des résidents, et l'enseignement des écoles primaires et intermédiaires.	92
Figure 4.4 : Gouvernance du Régime national d'assurance-maladie..	95
Figure 4.5 : Processus d'identification des angles morts en matière d'aide sociale.	97
Figure 4.6 : Changements annuels des chiffres en utilisant le système du centre de partage de l'information publique.	101
Figure 4.7 : Les utilisations du NER dans les secteurs public et privé	102
Figure 4.8 : Autres méthodes d'authentification numérique.	104

Tableaux

Tableau 4.1 : Système de sécurité sociale coréen.	93
Tableau 4.2 : Personnes se trouvant dans les angles morts de l'aide sociale qui ont été retrouvées par le système de surveillance.	97



4.1 Introduction

Les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC) jouent un rôle essentiel pour garantir les droits individuels ainsi que l'accès à la justice et aux services sociaux. En vertu de la loi, ces systèmes permettent un enregistrement universel, continu, permanent et obligatoire des événements démographiques de la vie d'une personne. Il y a plusieurs dizaines d'années, la Corée du Sud est parvenue à l'enregistrement universel des naissances grâce à un système complet et efficace d'enregistrement des résidents. Cet outil permet une couverture universelle qui ne laisse personne pour compte.

Les systèmes d'ESEC de la Corée sont composés de trois éléments :

- Les enregistrements des relations familiales;
- Les enregistrements des résidents (ER);
- L'enquête sur les changements démographiques.

Le système d'enregistrement des relations familiales confirme les liens familiaux entre les personnes. Il s'agit d'activités visant à vérifier et à enregistrer des événements démographiques, tels que la naissance, le décès, le mariage, le divorce et l'adoption.

La *Loi sur l'enregistrement des résidents* ainsi que le règlement relatif à l'enquête sur les changements démographiques en vertu de la *Loi sur la statistique* ont été promulgués en 1962.

- L'ER est un système d'identification national qui vise à confirmer le statut résidentiel des personnes et la migration de la population en enregistrant les résidents vivant dans un certain endroit pendant plus d'un mois.
- Le règlement relatif à l'enquête sur les changements démographiques est le principal instrument de compilation des changements démographiques mensuels. Après la fin de la guerre de Corée en 1953, la Corée du Sud a été confrontée à un besoin politique urgent de contrôler l'instabilité sociale causée par les menaces et les infiltrations de la Corée du Nord. De plus, le gouvernement devait gérer la migration massive de la main-d'œuvre : le lancement des plans quinquennaux consécutifs de développement économique a entraîné le déplacement des travailleurs des régions agricoles rurales vers les régions industrielles urbaines.

L'enquête sur les changements démographiques est une enquête statistique nationale. Chaque mois, cette enquête recueille des données sur les naissances, les décès, les mariages et les divorces à partir du système d'enregistrement des relations familiales, dans lequel les citoyens doivent signaler les changements individuels.

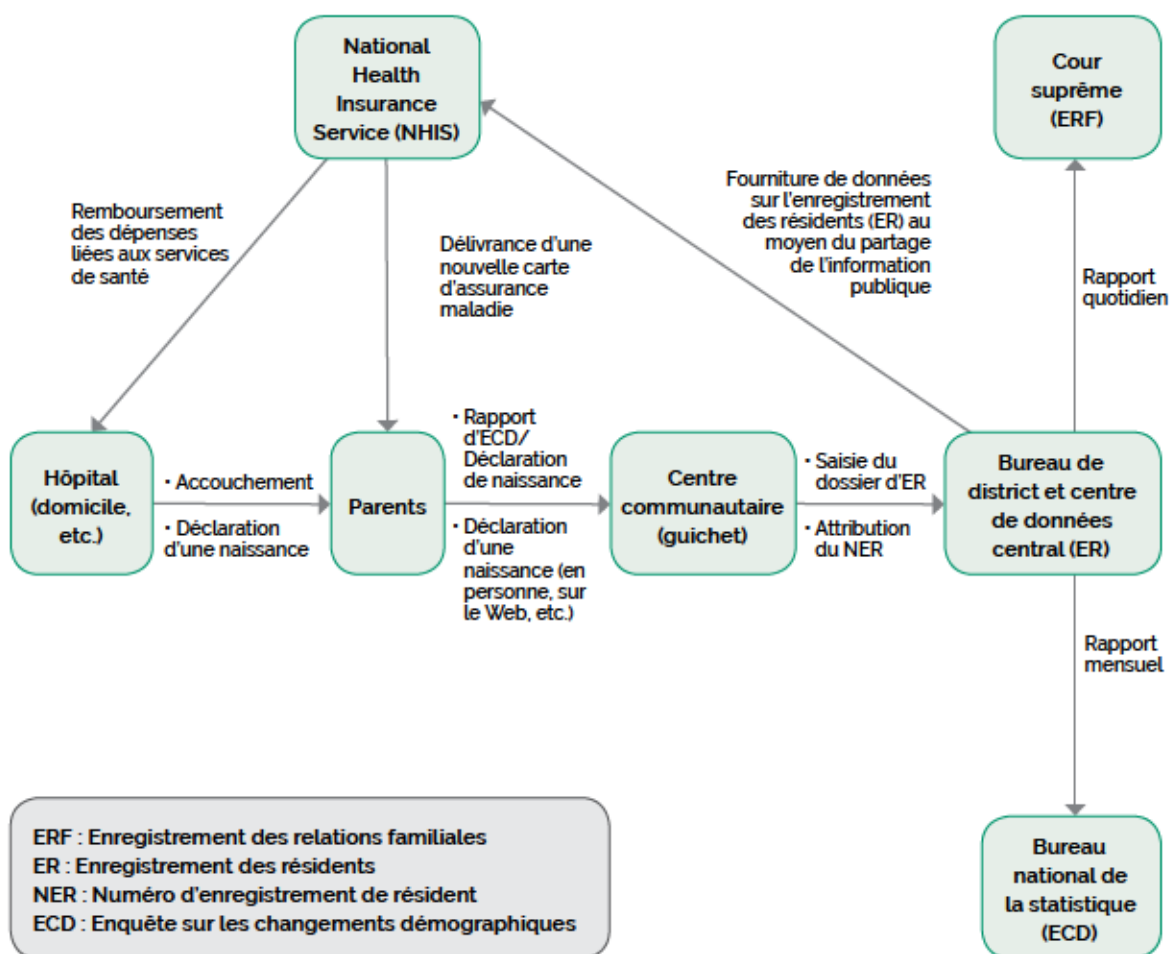
Depuis leur création, les systèmes d'ESEC ont continué d'évoluer grâce à des transformations institutionnelles et technologiques. Ces systèmes sont gérés par trois autorités et assujettis à des lois différentes, mais leurs activités sont étroitement liées. Par ailleurs, les renseignements sur les événements démographiques sont diffusés en temps réel au moyen

des réseaux gouvernementaux exclusifs. La figure 4.1 montre le processus d'enregistrement des naissances, qui comprend les tâches suivantes :

- Créer des renseignements sur l'enregistrement des relations familiales, l'enregistrement des résidents et l'enquête sur les changements démographiques dans le même centre de services communautaires du gouvernement local;
- Fournir des services médicaux à une mère et à son nouveau-né;
- Faire en sorte que les frais médicaux de l'établissement de santé soient remboursés par le National Health Insurance Service (NHIS), ou le régime national d'assurance-maladie.

Figure 4.1 :
Processus
d'enregistre-
ment des
naissances.

Source : Chiffre
révisé de la Banque
mondiale et al.
(2016), p. 8.



Les parents doivent enregistrer leur enfant dans les 30 jours suivant la naissance au moyen d'un certificat de naissance vivante, ou d'une déclaration de naissance, qui est délivré par un médecin du centre de services communautaires pour l'adresse du nouveau-né (l'adresse actuelle des parents). Lorsqu'une déclaration de naissance est saisie dans le système d'enregistrement des relations familiales, le nouveau-né reçoit un numéro d'enregistrement de résident unique et permanent, et il est ensuite enregistré comme membre du ménage des parents dans les bases de données régionales d'enregistrement des relations familiales

et d'enregistrement des résidents. Les renseignements sont transmis par les réseaux gouvernementaux exclusifs et sauvegardés dans les bases de données nationales de la Cour suprême, du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, et du Bureau national de la statistique. Le ministère gère GOV24 (une mise à niveau à partir de Minwon24), qui est un portail Web national pour les services civils intégrés liés aux renseignements sur l'ER. D'autres événements démographiques, tels que le décès, le mariage et le divorce, sont traités de façon semblable. Une fois que le numéro d'enregistrement de résident est attribué à une personne, il devient le numéro d'identification unique de la personne, et ce, durant toute sa vie.

Le gouvernement utilise le système d'enregistrement pour les étrangers qui ont l'intention de rester plus de 90 jours à partir de leur date d'entrée dans le pays, en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Le service régional d'immigration délivre un certificat d'enregistrement d'étranger comprenant un numéro d'enregistrement d'étranger à 13 chiffres à l'étranger qui dépose une demande d'enregistrement. Le service d'enregistrement des étrangers est traité par l'intermédiaire des services cybergouvernementaux intégrés.¹ Un étranger ayant obtenu un statut de séjour en tant que travailleur salarié peut bénéficier du NHIS et d'autres programmes sociaux, en utilisant son certificat et son numéro d'enregistrement d'étranger.

4.2 Identification pour la protection sociale

4.2.1 Modification des objectifs du système d'enregistrement des résidents

Depuis 1962, l'objectif principal du système d'enregistrement des résidents (ER) a évolué d'une manière souple pour répondre aux besoins politiques. Au cours des années 60, l'objectif initial du système d'ER était de contrôler la sécurité sociale et de surveiller la migration des populations rurales et agricoles vers les régions urbaines et industrielles.

Dans les années 1980, la fonction principale du système d'ER a changé : l'objectif était désormais de gérer efficacement les affaires liées à l'enregistrement des résidents, lesquelles sont essentielles pour les autres tâches administratives. En 1987, le gouvernement a lancé des bases de données des priorités nationales, telles que l'enregistrement des résidents, les biens immobiliers, les automobiles et les finances, afin de simplifier et d'automatiser les processus administratifs. À titre d'exemple, l'élaboration de bases de données nationales a permis d'exécuter les transactions des banques commerciales avec les clients sous leur vrai nom, et d'enregistrer des biens immobiliers sous le nom d'un détenteur de titres. Cela contribue à prévenir les crimes financiers et à améliorer la transparence administrative.

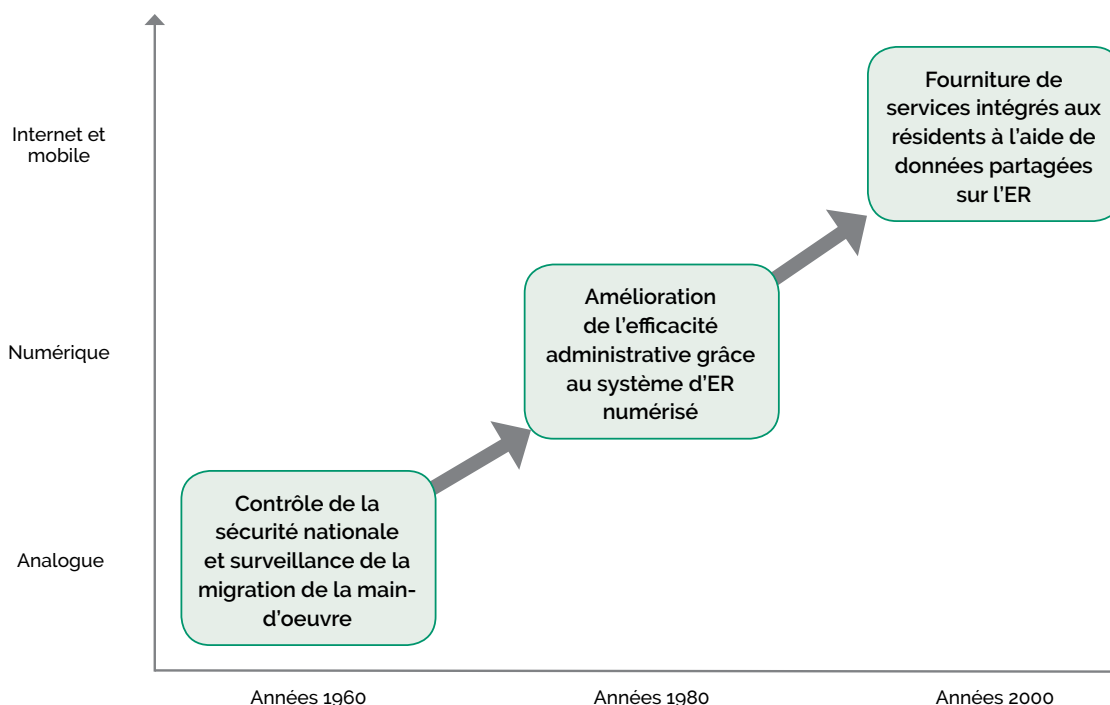
1 Hi Korea. E-Government for foreigners (Cybergouvernement pour les étrangers).
www.hikorea.go.kr/pt/main_en.pt

Dans les années 2000, le gouvernement est devenu capable de fournir des services personnalisés aux résidents à tout moment et en tout lieu, grâce aux systèmes cybergouvernementaux. Les renseignements en matière d'ER qui sont liés aux programmes d'aide sociale sont essentiels lorsqu'il faut cerner rapidement les résidents démunis dans les « angles morts » de l'aide sociale et leur fournir les services appropriés. L'objectif de la *Loi sur l'enregistrement des résidents* (article 1) est passé de « gérer les affaires administratives correctement et simplement » en 1968 à « favoriser la commodité dans la vie des résidents et gérer correctement les affaires administratives » en 1997.

La figure 4.2 montre l'évolution des objectifs politiques du système d'ER. L'objectif principal est passé du contrôle de la sécurité nationale et de la surveillance de la migration de la main-d'œuvre rurale dans les années 1960 à l'amélioration de l'efficacité de l'administration publique grâce à la création de bases de données nationales clés dans les années 1980. Lorsque le gouvernement a commencé à élaborer des systèmes cybergouvernementaux à l'échelle nationale dans les années 2000, les renseignements sur l'enregistrement des résidents sont devenus l'objet principal de l'échange entre les institutions afin qu'elles puissent fournir des services intégrés sur Internet. Le système d'ER est désormais un outil essentiel pour fournir, de façon harmonieuse, divers services d'aide sociale aux citoyens.

Figure 4.2 :
 Modification
 des objectifs
 du système
 d'enregistre-
 ment des
 résidents.

Source : Auteur



4.2.2 Protection du cycle de vie « du berceau à la tombe »

Une fois qu'une nouvelle naissance a été enregistrée et qu'un numéro d'enregistrement de résident a été attribué à la personne dans le registre des résidents, cette dernière recevra divers services publics utilisant les renseignements liés à l'ER tout au long de son cycle de vie, de l'enfance jusqu'à la vieillesse. Le gouvernement local verse un certain nombre de primes de naissance et d'allocations pour garde d'enfants. Le système GOV24 permet aux gens d'accéder facilement à des services à guichet unique pour toutes les naissances. Voici quelques exemples d'activités administratives et de services publics liés au système d'ER :

- Les nouveau-nés : numéro d'enregistrement de résident, primes de naissance, et prestations;
- Les enfants : avis de vaccination pour les nourrissons; soutien aux frais de garde, avis d'inscription à l'école primaire (7 ans);
- Les adolescents : avis d'inscription à une école intermédiaire ou secondaire (13 ans), carte d'identité nationale (plus de 17 ans);
- Les jeunes : autorisation de voter aux élections (plus de 19 ans), ouverture de comptes bancaires et abonnement à la téléphonie mobile, transmission des dossiers scolaires du secondaire aux collègues;
- Les adultes : emploi (assurance-maladie, pension, assurance emploi, etc.), déclaration des impôts à payer, location de logements pour les pauvres;
- Les aînés : paiement de la pension nationale, service de soins médicaux, laissez-passer de transport en commun gratuit.

Les parents d'enfants d'âge préscolaire reçoivent des avis sur ces services de la part du gouvernement local qui exerce une compétence sur leurs données en matière d'ER. Les parents d'enfants d'âge scolaire (école primaire et secondaire) reçoivent ces avis du bureau local chargé de l'éducation. Les adultes (à partir de 20 ans) les reçoivent du gouvernement local.

Les services tout au long du cycle de vie prennent fin lorsque :

- un décès est enregistré dans le système d'enregistrement des relations familiales du centre communautaire concerné; ou
- un cohabitant ou un gardien signale le décès dans le mois suivant la date à laquelle il en a eu connaissance, en utilisant un avis de décès du médecin ou un rapport d'autopsie.

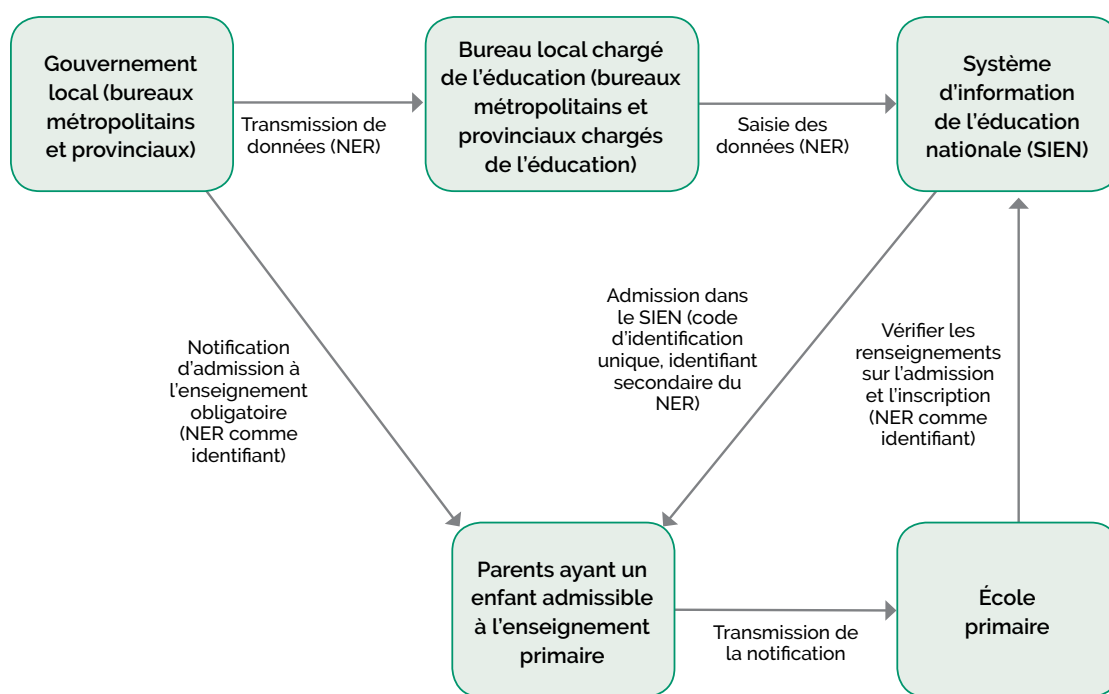
Le gouvernement local doit effectuer les ajouts, les corrections et les suppressions nécessaires dans les dossiers d'ER après avoir reçu un rapport sur le décès d'un résident par l'intermédiaire du système d'enregistrement des relations familiales. Les renseignements sur le décès sont envoyés en ligne à tous les organismes chargés de la succession, de l'assurance sociale, des transactions commerciales, etc.

4.2.3 Éducation

Dans le cadre du système d'enseignement obligatoire des écoles primaires et intermédiaires, le gouvernement local envoie les données concernant les entrées dans les écoles primaires de la région au Système d'information de l'éducation nationale (SIEN) du bureau local chargé de l'éducation. Il envoie également des notifications d'admission aux parents ayant des enfants âgés de sept ans, par courrier et par d'autres voies de communication. La figure 4.3 montre le rôle que joue le numéro d'enregistrement de résident des élèves dans les processus d'enseignement des écoles primaires et intermédiaires par l'intermédiaire du SIEN. Ces renseignements sur l'enregistrement des résidents sont nécessaires afin que les étudiants des collèges puissent présenter une demande pour participer à des programmes de subventions, de bourses d'études et de prêts gérés par le gouvernement.

Figure 4.3 : Le système des numéros d'enregistrement des résidents, et l'enseignement des écoles primaires et intermédiaires.

Source : Auteur



Les parents doivent soumettre la notification d'admission qu'ils reçoivent du gouvernement local à l'école dans laquelle leur enfant sera admis. L'école vérifie ensuite les renseignements liés à l'admission et à l'inscription qui sont stockés dans le SIEN. Le numéro d'enregistrement de résident de l'enfant est un identifiant numérique pour l'ensemble des activités et des processus liés au SIEN. Les parents peuvent accéder à la page d'accueil du SIEN et demander des renseignements sur leurs enfants qui peuvent concerner l'éducation physique, la nutrition et les repas à l'école, les examens médicaux, et la vaccination. De plus, ce système fournit les résultats scolaires et les dossiers des étudiants du secondaire aux universités qui doivent effectuer une sélection des admissions.

4.2.4 Services de sécurité sociale

Le gouvernement coréen dispose de trois types de services de sécurité sociale, incluant quatre types d'assurances sociales, l'assistance publique, ainsi que d'autres programmes de sécurité sociale. Compte tenu de la croissance économique rapide depuis les années 1960, le gouvernement central et les gouvernements locaux ont mis en place divers programmes d'aide sociale (voir le tableau 4.1).

Catégorie	Système
Assurance sociale	<ul style="list-style-type: none"> Assurance-maladie, assurance de soins de longue durée pour les personnes âgées Pension nationale Assurance chômage Assurance contre les accidents du travail
Assistance publique	<ul style="list-style-type: none"> Système de sécurité des moyens de subsistance de base Prestations médicales
Sécurité sociale	<ul style="list-style-type: none"> Protection sociale des personnes âgées Protection sociale des personnes handicapées Protection sociale des femmes et des enfants Assistance médicale et psychosociale

Tableau 4.1 :
Système de
sécurité sociale
coréen.

Source : National
Health Insurance
Service.²

Tout citoyen qui travaille au moins 15 heures par semaine dans un lieu de travail qui compte plus d'un employé est tenu de s'inscrire à quatre types obligatoires d'assurances sociales pour obtenir les éléments suivants :

- un traitement médical fourni par le NHIS;
- un revenu après la retraite du Service de pension national;
- des traitements médicaux et un revenu pour les travailleurs ayant eu un accident du travail;
- des possibilités de réembauche après un licenciement offertes par le service d'indemnisation et du bien-être des travailleurs, ou le Korea Workers' Compensation and Welfare Service.

Un employé est assuré dès le premier jour de travail. L'employeur doit communiquer, dans un délai de 14 jours, les renseignements relatifs à l'emploi du travailleur aux institutions pertinentes par l'intermédiaire de systèmes d'information.

Le Service de pension national est un régime d'assurance sociale qui garantit aux personnes âgées et aux retraités une source de revenu stable tout au long de leur vie, une fois qu'ils ont atteint l'âge requis. (Ces personnes doivent avoir versé leurs cotisations pendant 10 ans après s'être inscrites au Service de pension national entre 18 et 60 ans.) L'assurance contre les accidents du travail indemnise l'accident du travail d'un travailleur et favorise sa réadaptation et son retour dans la société. Dans le cadre de ce programme, les personnes qui sont

2 nhis.or.kr/static/html/wbd/g/a/wbdga0301.html

incapables de travailler en raison d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle sont admissibles à une aide gouvernementale aussi longtemps qu'elles en ont besoin. Pour prévenir le chômage et faciliter l'emploi, le gouvernement fournit une assurance emploi qui accroît le développement des compétences professionnelles du travailleur; renforce l'orientation professionnelle; stabilise la vie de la personne; et encourage la recherche d'emploi en fournissant les prestations dont les chômeurs ont besoin.

Les quatre systèmes d'assurance sociale obligatoires ont un portail unique : le Social Security Information System, ou le Service d'information de la sécurité sociale (SSiS). Ce dernier échange les ressources d'information entre les systèmes exploités par trois organismes de sécurité sociale – le régime national d'assurance-maladie, ou National Health Insurance Service (NHIS), le Service de pension national, et le service d'indemnisation et du bien-être des travailleurs – et améliore les services de sécurité sociale pour les clients.³ Les services fournis par le SSiS comprennent les suivants :

- La soumission électronique d'un formulaire de demande ou de réclamation;
- Toute question concernant l'enregistrement sur le portail Web commun;
- Un guichet unique pour la réception des formulaires en ligne communs qu'un travailleur utilise pour déclarer qu'il a droit à des prestations;
- L'échange de renseignements par l'intermédiaire des systèmes de bases de données qui sont généralement utilisés dans les quatre systèmes d'assurance.

Le numéro d'enregistrement de résident des personnes qui sont assurées offre des données clés concernant les quatre services d'assurance sociale. Les services ont des renseignements en commun et traitent les affaires des clients.

4.2.5 Assurance-maladie

Le régime national d'assurance-maladie (NHIS) offre une couverture universelle pour toute la population. Les souscripteurs à l'assurance-maladie (employés et travailleurs indépendants assurés), ou les personnes à leur charge peuvent bénéficier de l'assurance-maladie nationale. Toute personne a le droit de recevoir des prestations d'assurance-maladie et l'obligation de verser des cotisations.

Tous les membres de la population – les employés ou les travailleurs indépendants assurés, ainsi que les personnes à leur charge – possèdent leur propre numéro d'enregistrement de résident unique. Ce dernier est utilisé pour certifier l'identité de la personne lors de chaque processus du service d'assurance-maladie entre la personne assurée, le NHIS, le Health Insurance Review and Assessment Service ou le Service d'évaluation de l'assurance-maladie, et les établissements de soins de santé, tels que les hôpitaux et les pharmacies (voir figure 4.4). De plus, tous les souscripteurs à l'assurance-maladie doivent payer des primes d'assurance au NHIS et verser leur part du paiement de l'assurance, à titre de coassurance, au fournisseur de services médicaux.

3 Social Security Information System (SSiS). 2016. www.4insure.or.kr/ins4/ptl/eng/Main.do

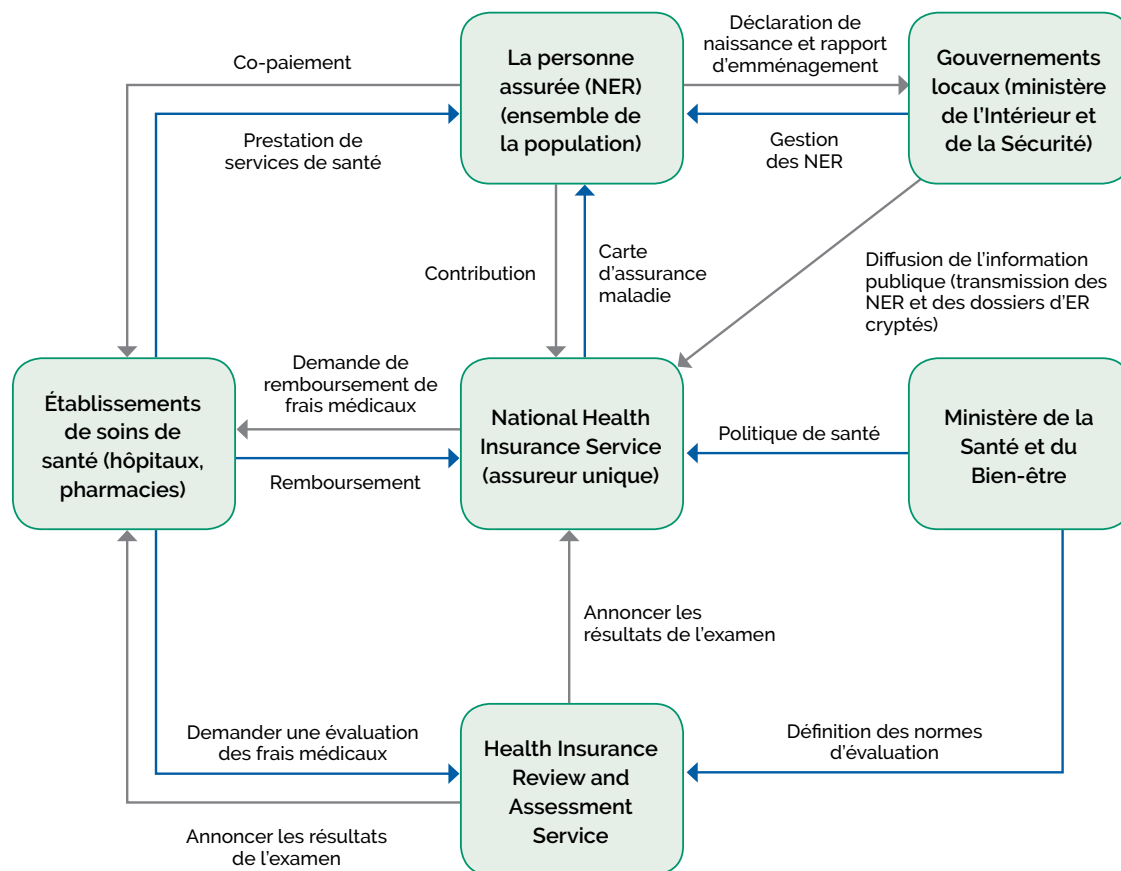


Figure 4.4 :
Gouvernance du
Régime national
d'assurance-
maladie.

Source : NHI Program, 2010. National Health Insurance Service. nhis.or.kr/static/html/wbd/g/a/wbdga0401.html

En tant qu'assureur unique, le NHIS veille à ce que les titulaires de police d'assurance, ainsi que les personnes à leur charge, soient admissibles aux prestations. Il impose et collecte également toutes les primes d'assurance, et gère les paiements d'assurance aux fournisseurs de services médicaux. De plus, le gouvernement local fournit au NHIS les données à jour sur les numéros d'enregistrement de résident (NER) et les dossiers d'ER cryptés des personnes assurées, par l'intermédiaire du centre de partage de l'information publique. Le NHIS envoie une nouvelle carte d'assurance médicale au titulaire de la police d'assurance dès qu'il reçoit des renseignements sur le numéro d'enregistrement de résident et le dossier d'enregistrement de résident d'un nouveau-né par l'intermédiaire du centre de partage de l'information publique. Par ailleurs, le NHIS effectue les paiements d'assurance une fois que le service d'évaluation de l'assurance maladie a examiné et évalué les coûts appropriés. Ce dernier détermine les coûts des services de santé et évalue si ces coûts sont adéquats en fonction des normes fixées par le ministère de la Santé et du Bien-être. Environ 90 000 établissements de soins de santé dans tout le pays fournissent des services aux patients après avoir vérifié leur numéro d'enregistrement de résident, puis demandent au NHIS de payer les frais médicaux.

Le NHIS, ainsi que le Service d'évaluation de l'assurance-maladie, utilisent les données relatives à l'enregistrement des résidents pour confirmer la personne assurée, transmettre des avis, et présenter une demande de services de santé. Toutefois, les renseignements sur le numéro d'enregistrement de résident individuel de la personne assurée ne sont pas envoyés au ministère de la Santé et du Bien-être. Le ministère n'utilise que des données agrégées pour élaborer sa politique en matière de santé.

4.2.6 Assistance publique et sécurité sociale

Au cours des années 2010, une série de cas de suicides familiaux, où les membres de la famille étaient en grande détresse à cause de la pauvreté et d'autres difficultés, a suscité beaucoup d'inquiétude au sein du public. La population a demandé au gouvernement de prendre des mesures pour lutter contre les angles morts de l'aide sociale dans tout le pays.

La première mesure consistait à lancer le système de surveillance des cas d'urgence et à déterminer les ménages en crise dans les angles morts entre plusieurs programmes d'aide sociale. Ainsi, le gouvernement a analysé environ 27 types de données détenues par 15 institutions publiques chargées de l'électricité, des ressources en eau, du gaz naturel liquéfié, des catastrophes, du logement, etc. Les fonctionnaires et les travailleurs sociaux du centre de services communautaires ont examiné la liste des ménages, en utilisant les renseignements sur les ménages qui n'ont pas utilisé d'électricité, d'eau courante, ni de gaz naturel liquéfié, ou qui n'ont pas payé leurs primes mensuelles d'assurance-maladie ou d'autres types d'assurance sociale pendant plusieurs mois. À l'aide du système d'ER, les fonctionnaires et les travailleurs sociaux ont analysé les données recueillies et déterminé les ménages en crise. Ensuite, ils ont procédé à un examen sur place afin de déterminer si le ménage remplissait les conditions requises pour bénéficier d'une aide, le type d'aide, et le montant de cette dernière. Enfin, les bénéficiaires ont reçu un ensemble de services adaptés à leurs besoins. La figure 4.5 montre le processus d'identification des angles morts en matière d'aide sociale et de fourniture de services gouvernementaux.

Le gouvernement a utilisé le système de surveillance des cas d'urgence liés aux ménages à faible revenu pour découvrir des centaines de milliers de personnes qui se trouvaient dans les angles morts de l'aide sociale en hiver, puis il a offert à ces personnes l'aide dont elles avaient besoin, comme du chauffage, de l'électricité et des vêtements.

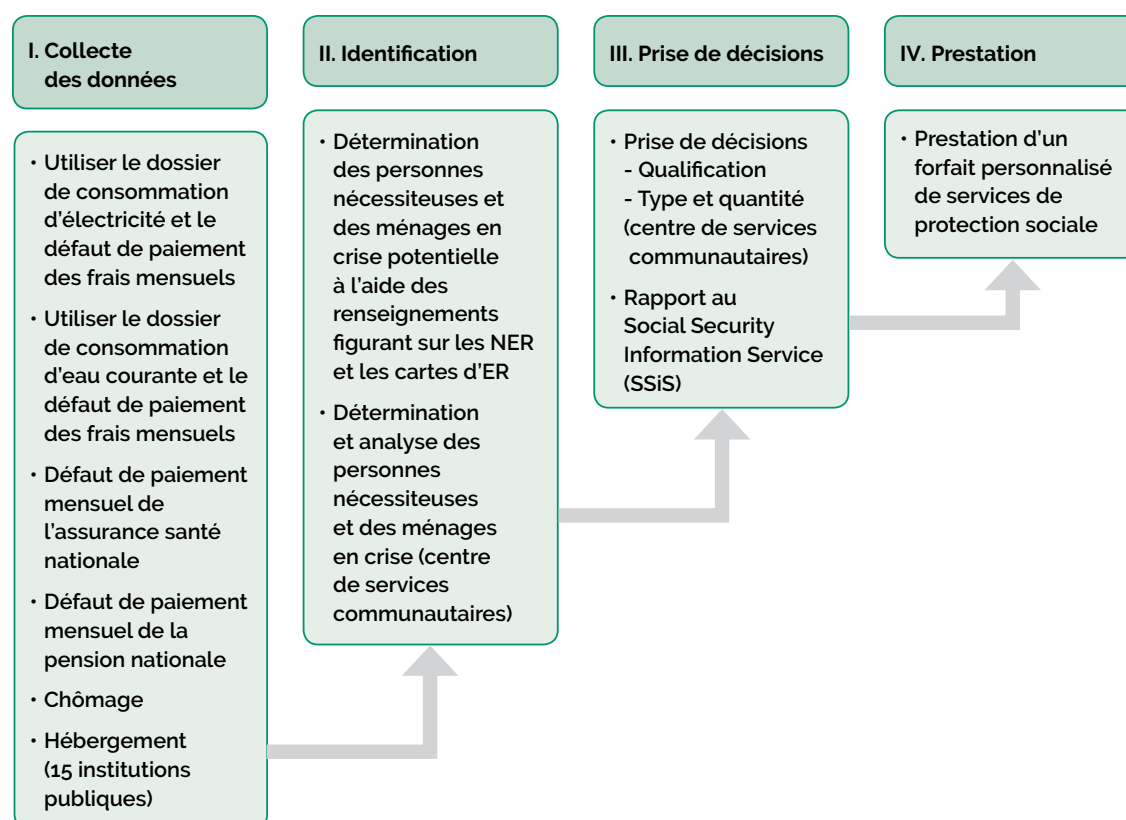


Figure 4.5 : Processus d'identification des angles morts en matière d'aide sociale.

Source : Auteur

Période (de novembre à février)	Personnes identifiées comme se trouvant dans les angles morts de l'aide sociale (en milliers de personnes)	Personnes aidées par le gouvernement (en milliers de personnes)
2016–2017	532	343 (64,5 %)
2017–2018	599	357 (59,6 %)
2018–2019	685	423 (61,8 %)

Tableau 4.2 : Personnes se trouvant dans les angles morts de l'aide sociale qui ont été retrouvées par le système de surveillance.

Source : Conférence de presse, ministère de la Santé et du Bien-être, 12 avril 2019.

Deuxièmement, pour répondre aux besoins sociaux croissants depuis les années 2000, tous les paliers de gouvernement ont lancé un certain nombre de programmes d'aide sociale. Comme ils n'étaient pas coordonnés, il y a eu un certain chevauchement. En 2016, les ministères du gouvernement central ont fourni environ 300 programmes d'aide sociale, et 243 gouvernements autonomes locaux ont géré environ 6 000 autres programmes.⁴ Cette

4 Social Security Information Service (SSiS). 2018. République de Corée. *The Stepping-Stone Brochure*. ssis.or.kr/eng/lay1/bbs/S6T33C35/F/22/list.do?sessionId=TQ7XFawofaN31qGi3jCnrs8sDVE4C1BSf3i1iMkA4xocVT3dycFlsg799w9ajUfo.CAPPo2_servlet_WWWEng2

situation a poussé le gouvernement à combler les lacunes dans les budgets de l'aide sociale qui ont été causées par les demandes en double et les bénéficiaires illégaux, d'une part, et à cerner les angles morts de l'aide sociale, d'autre part. Le service d'information sur la sécurité sociale a indiqué qu'il avait récupéré 166 millions de dollars entre 2014 et 2017, en réprimant les paiements illégaux et les paiements en double de prestations sociales.⁵ Le SSiS fournit de l'information intégrée au gouvernement central et aux gouvernements locaux, aux institutions de services sociaux, aux établissements de protection sociale, aux établissements de santé, etc. De plus, il appuie la mise en œuvre de politiques d'aide sociale et de politiques personnalisées en matière de protection sociale.⁶

4.3 Structure et fonctions du système d'enregistrement des résidents

4.3.1 Composantes du système d'enregistrement des résidents

Le système d'enregistrement des résidents (ER), sur lequel repose le système d'identification pour la protection sociale susmentionné, comporte trois éléments :

- Le dossier d'ER;
- Un numéro d'ER à 13 chiffres;
- Une carte d'ER (carte d'identité nationale).

Lorsque tous les membres d'un ménage, ou certains d'entre eux, changent d'adresse, la personne tenue de déclarer la nouvelle adresse doit le faire au centre de services communautaires dans les 14 jours suivant l'emménagement. Le rapport d'emménagement d'un résident est considéré comme son rapport d'emménagement pour le service militaire (notification de la conscription et du rappel), la protection civile, la sécurité nationale des moyens de subsistance de base, le régime national d'assurance-maladie, et le bien-être des personnes handicapées, y compris la surveillance des cas d'urgence pour l'aide sociale.

Le gouvernement local prépare, gère et conserve le dossier d'ER pour chaque personne et chaque ménage, ainsi qu'un journal de bord concernant chaque ménage dans les bases de données d'enregistrement des résidents. Alors que la carte d'ER de la personne contient des renseignements sur 11 éléments – tels que le nom du chef du ménage ainsi que sa relation avec la personne, les dates de déménagement et d'emménagement, et la raison du déménagement – la carte d'ER du ménage contient des renseignements sur huit éléments, tels que le nom du chef du ménage, le numéro du ménage et le nom du cohabitant. Enfin, les bases de données sont envoyées au système centralisé de bases de données aux fins d'une sauvegarde permanente, laquelle est effectuée par le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité.

5 Social Security Information Service (SSiS). République de Corée. Major Performance. ssis.or.kr/eng/lay1/S6T1066C1067/contents.do

6 Social Security Information Service (SSiS). République de Corée. ssis.or.kr/eng/index.do

Le numéro d'enregistrement de résident (NER) à 13 chiffres est un numéro d'enregistrement unique que le gouvernement attribue à un résident. Celui-ci contient des renseignements sur certaines caractéristiques physiques, comme la date de naissance, le sexe et la région de naissance ou d'enregistrement. De plus, le NER comporte des fonctions de description, de vérification et d'authentification pour valider l'identité d'une personne, car chaque personne possède un NER différent.⁷ Ce numéro est valable à vie et il ne peut être modifié que dans des cas exceptionnels.

Comme c'est le cas pour la carte d'identité nationale, la carte d'ER permet de vérifier qu'une personne est résidente et qu'elle est enregistrée dans une zone de gouvernement local spécifique. Le gouvernement local délivre une carte d'ER à toutes les personnes situées dans la zone et qui sont âgées d'au moins 17 ans. Celle-ci contient le nom de la personne, son numéro d'enregistrement de résident, son adresse, une photo d'identité et l'empreinte de son pouce droit. La communication de renseignements sur le groupe sanguin est facultative. Par ailleurs, lorsqu'un résident présente une demande pour obtenir une carte d'ER, dix empreintes digitales sont recueillies et stockées dans les bases de données du Service national de police. Certaines organisations non gouvernementales se sont opposées à la collecte de dix empreintes digitales, car cela pourrait porter atteinte aux droits de l'homme. Toutefois, la Cour constitutionnelle a jugé que « les empreintes digitales sont des bio-informations neutres qui ne représentent pas des caractéristiques personnelles, puisqu'elles ne peuvent pas être utilisées pour déterminer et juger la personnalité, les attributs physiques ou le statut socio-économique d'une personne » et, par conséquent, « la collecte de dix empreintes digitales à des fins exclusives d'enquête criminelle ne porte pas atteinte au droit d'une personne à l'autodétermination en matière de protection des renseignements personnels ».⁸

Les organismes publics, les organisations sociales et les entreprises utilisent la carte d'ER pour vérifier l'identité d'une personne lorsqu'ils reçoivent une requête civile; délivrent un certificat pour reconnaître la qualification d'une personne; ou bien vérifient l'identité d'une personne pour toute autre raison. Lors de l'arrestation d'un criminel, ou dans l'exercice de son devoir judiciaire, tout officier de police peut exiger qu'une personne présente sa carte d'ER, si cela est nécessaire, pour vérifier son identité ou son lieu de résidence. Pour des raisons de commodité, il est recommandé aux résidents d'avoir leur carte d'ER en leur possession. Si une personne perd cette carte, son numéro d'enregistrement de résident ainsi que d'autres renseignements de nature délicate pourraient être divulgués. En revanche, les directives figurant sur la carte de sécurité sociale aux États-Unis indiquent, par exemple, « ne gardez pas cette carte sur vous » et « conservez-la dans un endroit sûr ».

7 Song, Hee Joon et al. 2007. Une étude sur le développement des systèmes d'enregistrement des résidents (version coréenne), rapport de recherche, ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, p. 54.

8 Cour constitutionnelle. 26 mai 2005 et 28 mai 2015.

4.3.2 Système d'enregistrement des résidents et cybergouvernement

Depuis les années 2010, la Corée du Sud est reconnue pour conserver une longueur d'avance en matière d'état de préparation au cybergouvernement, selon l'enquête des Nations Unies sur l'Administration en ligne. Le gouvernement coréen a élaboré des systèmes d'information en quatre étapes :

- Premièrement, le gouvernement a laissé les ministères et les organismes instaurer leurs propres systèmes informatiques sur leur territoire, à partir de la fin des années 1960 jusqu'au début des années 1980. Cela a entraîné de nombreux « îlots d'automatisation », qui ont limité la collaboration horizontale et l'échange de renseignements.
- Deuxièmement, en 1987, le gouvernement a commencé à lancer le premier projet de système national d'information de base. Ce projet visait à élaborer six bases de données prioritaires pour l'administration publique : l'enregistrement des résidents, l'immobilier, l'automobile, l'emploi, les statistiques, et l'enquête sur les changements démographiques au début des années 1990. Avec la mise en place des réseaux haute vitesse à large bande, le gouvernement a lancé des tâches automatisées d'ESEC qui sont liées à tous les paliers de gouvernement.
- Troisièmement, au début des années 2000, le gouvernement a lancé des projets clés en matière de cybergouvernement qui fournissaient des services de guichet en ligne. Le portail Minwon24, mis à niveau vers GOV24⁹ en 2017, a été créé en tant que portail gouvernemental fournissant des services en ligne, y compris environ 5 300 types de guides, 3 000 types d'applications, et 1 000 types de délivrances par l'intermédiaire de systèmes de diffusion de l'information publique qui étaient liés aux sites Web des institutions publiques. De plus, le gouvernement a mis au point les systèmes du régime national d'assurance-maladie (NHIS) et du SSiS depuis les années 2000.

Le centre de partage de l'information publique est le résultat de l'approche pangouvernementale à l'égard du cybergouvernement. Les organismes propriétaires et utilisateurs de données échangent des données publiques juridiquement désignées dans un format crypté, par l'intermédiaire du centre de partage de l'information publique. Dans ce cas, un responsable du traitement des renseignements personnels a le devoir de conserver en toute sécurité les numéros d'enregistrement de résident en utilisant le cryptage, afin d'éviter qu'ils ne se perdent ou ne soient volés, divulgués, contrefaits ou altérés. La figure 4.6 montre une augmentation rapide de l'utilisation par les résidents du centre de partage de l'information publique pour leurs demandes civiles pendant dix ans. En 2018, le centre de partage de l'information publique (726 millions) a été utilisé environ 12 fois plus qu'en 2009 (61 millions). Le dossier d'ER, l'enregistrement des relations familiales,¹⁰ l'enregistrement des bâtiments et des maisons, l'enregistrement

9 GOV24. Portail officiel du gouvernement coréen. gov.kr

10 La Cour suprême fournit un guide en ligne sur l'enregistrement des relations familiales par l'intermédiaire du portail GOV24, et délivre en ligne des certificats d'enregistrement des relations familiales au moyen du système électronique d'enregistrement des relations familiales, et non pas par l'intermédiaire du centre de partage de l'information publique, afin de séparer les pouvoirs législatif, administratif et judiciaire. efamily.scourt.go.kr

des terres, et les impôts locaux occupent les cinq premières positions dans la liste des 166 types de renseignements échangés entre 35 organismes propriétaires de données et 744 organismes utilisateurs de données.¹¹ L'augmentation de l'utilisation du centre de partage de l'information publique signifie une réduction des documents papier requis pour vérifier qu'un demandeur est admissible en relevant les renseignements résidentiels, familiaux et financiers à son sujet (figure 4.6). Lorsqu'un organisme utilisateur communique des renseignements administratifs qui contiennent des renseignements personnels par l'intermédiaire du centre de partage de l'information publique, il doit obtenir le consentement préalable du demandeur afin que ce dernier connaisse l'objectif, l'objet et la portée de l'échange de renseignements. Si un demandeur ne consent pas à ce que l'organisme de service utilise le centre de partage de l'information publique, il doit déposer en personne les documents papier pertinents auprès de l'organisme, ce qui constitue une perte de temps et d'argent. Tout citoyen a le droit de demander l'accès aux dossiers de l'organisme qui les utilise, et de connaître l'objectif, l'objet, la portée ainsi que le moment de la diffusion de ses renseignements personnels par l'intermédiaire du centre de partage de l'information publique, afin de prévenir les fuites de données et les abus par des organismes non concernés.

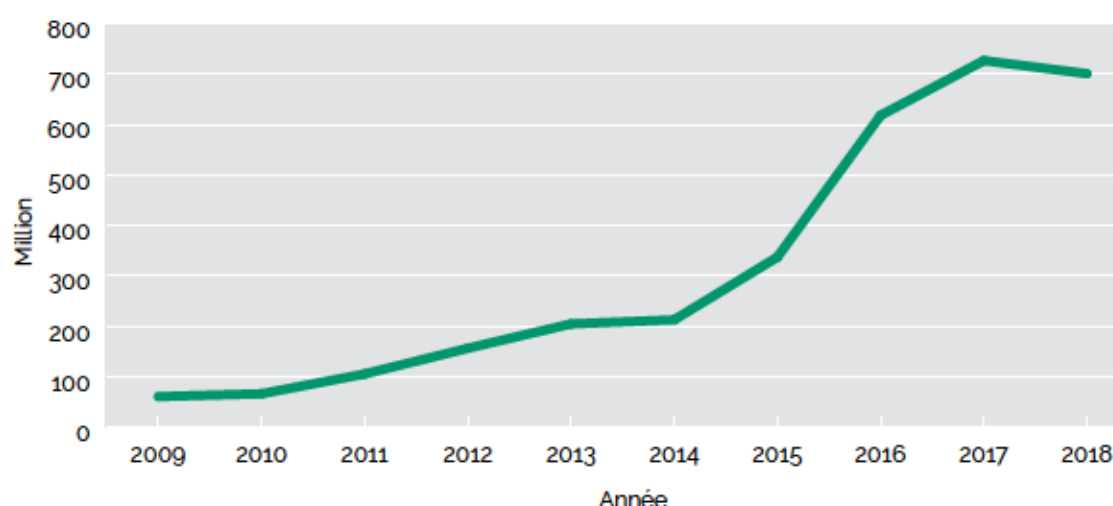


Figure 4.6 : Changements annuels des chiffres en utilisant le système du centre de partage de l'information publique. (Unité : cas d'utilisation)

Source : www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1025

- Enfin, le gouvernement reconnaît l'évolution rapide des environnements du cybergouvernement, tels que l'intelligence artificielle, l'Internet des objets, l'infonuagique, les données massives, les réseaux 5G, etc. Le gouvernement prévoit d'utiliser ces technologies d'hyperconnexion pour fournir des services personnalisés aux résidents et réduire les angles morts de l'aide sociale.

11 Système de partage de l'information publique. share.go.kr/main_www_2018.jsp

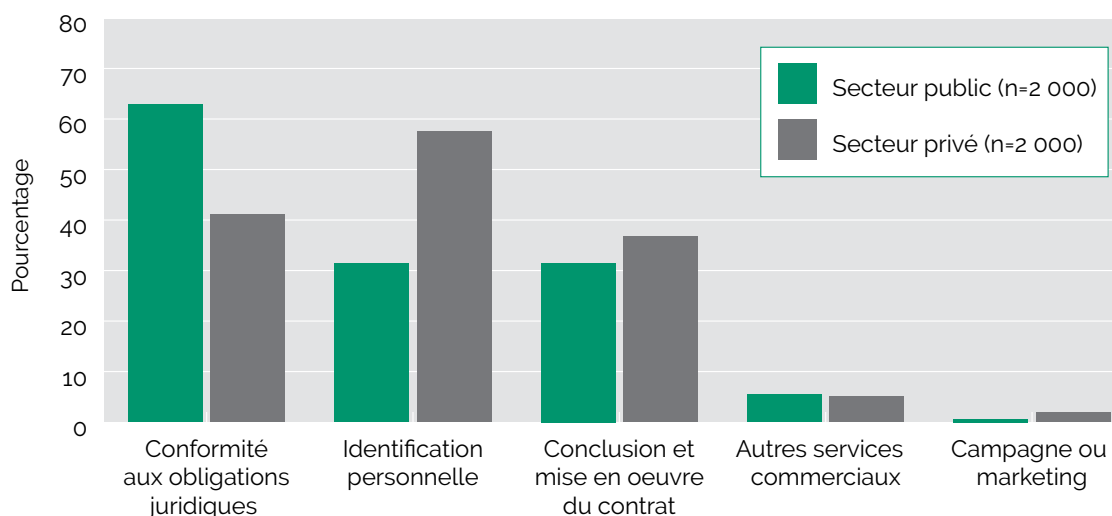
Pour éviter que les institutions publiques n'abusent du numéro d'enregistrement de résident et d'autres renseignements personnels, les organismes utilisateurs doivent obtenir le consentement préalable du détenteur du numéro d'enregistrement de résident afin que ce dernier connaisse la raison de la diffusion des renseignements. En outre, toute personne a le droit de demander l'accès aux renseignements sur l'organisme utilisateur, la raison de la communication du numéro d'enregistrement de résident, et le moment où les renseignements sont partagés.

4.3.3 Le numéro d'enregistrement de résident en tant que renseignement personnel de nature délicate

Le numéro d'enregistrement de résident (NER) est considéré comme un renseignement personnel de nature délicate. Il s'agit d'un renseignement permettant de retrouver une personne dont l'utilisation est strictement limitée par les lois concernant le système d'ER. Toutefois, le NER était cependant un outil pratique pour l'identification numérique dans les années 2000, alors que le cybergouvernement et le commerce électroniques se développaient rapidement dans la société. La figure 4.7 montre une tendance différente liée à l'utilisation principale du NER entre les secteurs public et privé. Dans le secteur public, on utilise surtout le NER pour se conformer à des obligations juridiques (62,8 %), alors que, dans le secteur privé, on l'utilise principalement pour l'identification personnelle (57,5 %).

Figure 4.7 :
 Les utilisations
 du NER dans
 les secteurs
 public et privé
 (pourcentage).

Source :
 Commission de
 la protection des
 renseignements
 personnels, 2014.



Un NER contient des renseignements qui décrivent les caractéristiques biologiques d'une personne, telles que l'âge et le sexe. Il est utilisé pour vérifier son identité en combinant un nom unique et une adresse précise, et assure la fonction d'authentification de la personne qui sert à vérifier son identité unique et exclusive en ligne. En raison des fonctions du NER, la collecte et l'utilisation illégales ou inappropriées des NER qui n'étaient pas assujettis à la stricte réglementation du gouvernement ont entraîné des fraudes et des crimes financiers fréquents, ce qui a suscité de graves inquiétudes au sein du public. Au cours des années 2010, le gouvernement a révisé toutes les lois contenant des renseignements relatifs aux NER de manière à restreindre l'utilisation de ces derniers afin de renforcer la protection des renseignements personnels dans les secteurs public et privé.

Premièrement, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a introduit un nouvel article 24-2 pour limiter strictement le traitement des NER. Un responsable du traitement des renseignements personnels ne doit pas traiter les NER, sauf dans les cas suivants : (1) lorsqu'une loi ou un décret présidentiel exige ou autorise le traitement des NER de manière concrète; ou (2) lorsqu'il est jugé explicitement nécessaire pour protéger contre un danger imminent la vie, le corps et les biens d'une personne concernée ou d'un tiers.

Deuxièmement, bien que le NER soit généralement valable à vie, la nouvelle loi révisée en matière d'ER (articles 7-4 et 7-5) permet désormais au gouvernement local de changer rapidement le NER du demandeur – grâce à l'examen et à la résolution du Comité pour le changement des NER – lorsqu'il reçoit la demande d'une personne qui souffre ou est susceptible de souffrir d'une blessure ou d'un danger pour sa sécurité, sa santé ou ses biens à la suite de la divulgation de son NER. Environ 1 100 des 1 770 personnes qui ont demandé un changement de leur NER à la suite d'un hameçonnage vocal, d'un vol, d'un abus du NER, d'une blessure liée à la sécurité, ou de dommages matériels, ont été autorisées à le faire au cours des trois dernières années.¹²

Troisièmement, la *Loi sur la promotion de l'utilisation des réseaux d'information et de communication et la protection des données* stipule qu'un fournisseur de services d'information et de communication n'est pas autorisé à recueillir et à utiliser les NER des utilisateurs, sauf dans les cas suivants :

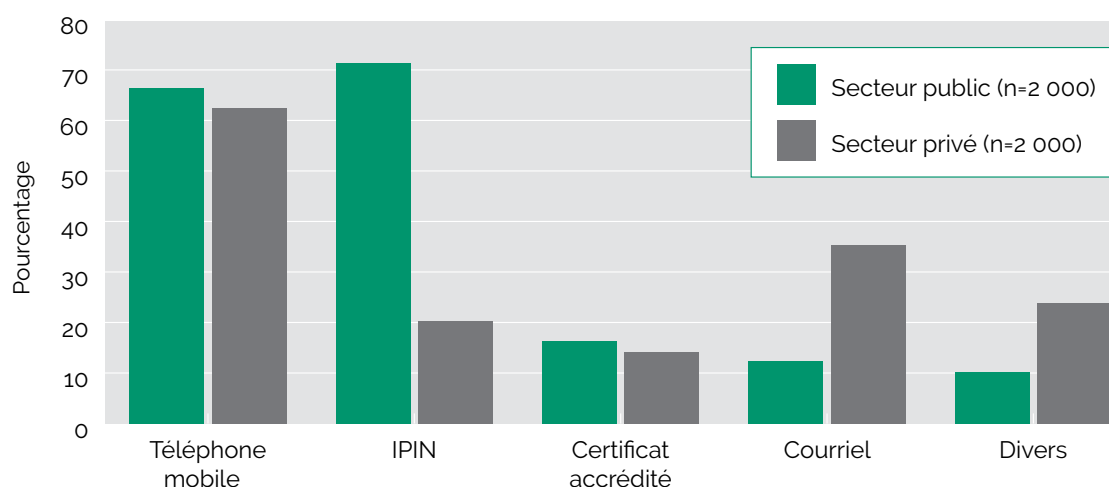
1. Lorsque le prestataire est désigné comme étant l'organisme de service d'identification;
2. Lorsque la collecte et l'utilisation des NER des utilisateurs sont autorisées par la loi;
3. Lorsque la Commission coréenne des communications fait une annonce publique pour le fournisseur de services d'information et de communication qui recueille et utilise inévitablement les NER des utilisateurs à des fins commerciales.

12 Comité pour le changement des numéros d'enregistrement des résidents. rncc.go.kr/frt/main.do

Même lorsque la collecte ou l'utilisation des NER des utilisateurs est autorisée, une autre méthode d'identification doit être fournie. Le secteur privé utilise les éléments suivants comme moyen d'authentification privilégié : le numéro de téléphone mobile (62,5 %), l'adresse électronique (35,3 %), et la certification numérique (IPIN) (20,2 %). Le secteur public utilise le code IPIN (71,3 %), le numéro de téléphone mobile (66,4 %) et le certificat accrédité (16,3 %).¹³ Voir la figure 4.8.

Figure 4.8 :
Autres
méthodes
d'authentification
numérique
(pourcentage).

Source :
Commission de
la protection des
renseignements
personnels, 2019.



4.4 Répercussions sur le plan des politiques

4.4.1 Système d'enregistrement des résidents avec couverture universelle

Le système d'enregistrement des résidents (ER) de la Corée est un système d'identification national. Il offre un enregistrement universel, continu, permanent et obligatoire des événements démographiques de toute la population. Si la structure de base de l'ER et les processus de travail entre les organismes restent pratiquement inchangés, l'objectif principal de ce système a été transformé pour répondre aux besoins administratifs et sociaux : il est passé du contrôle et de la surveillance des résidences et de la migration de la main-d'œuvre à la sécurité nationale au cours des années 1960; à la recherche de l'efficacité dans l'administration de l'ER au cours des années 1980; à la fourniture de services intégrés en matière de santé et d'aide sociale aux résidents au cours des années 2000. Puisque le numéro d'enregistrement de résident (NER) est un numéro unique pour chaque personne, il est valable à vie et ne peut être modifié que dans des cas exceptionnels, comme indiqué dans les lois connexes.

¹³ Commission de la protection des renseignements personnels. 2019. 2018 *Personal Information Protection Survey Report*, p. 43. www.pipc.go.kr/cmt/main/english.do

Grâce à la *Loi sur l'administration en ligne*, le gouvernement a adopté les principes de l'administration en ligne que chaque organisme administratif doit respecter :

- Numériser les services publics et rendre le processus plus pratique pour les citoyens;
- Veiller à ce que les systèmes d'information soient sûrs et fiables;
- Protéger les renseignements personnels et la vie privée;
- Échanger les renseignements administratifs;
- Empêcher la duplication des investissements tout en améliorant l'interopérabilité.

Les services de cybergouvernement à l'échelle nationale permettent aux organismes publics d'utiliser plus facilement le NER comme un outil d'authentification numérique clé pour l'échange des renseignements entre les organismes. Cela permet au gouvernement de réduire la duplication et la paperasserie inutile. Par ailleurs, des centaines d'organismes propriétaires et utilisateurs de données échangent, dans un format crypté, des données publiques juridiquement désignées comme le NER, et ce, par l'intermédiaire du centre de partage de l'information publique. Cela les aide à fournir des services intégrés aux résidents.

4.4.2 Outil d'identification pour la protection sociale

Actuellement, le gouvernement coréen utilise le système d'ER comme outil principal pour fournir des services universels, tels que des soins de santé et l'assurance sociale, à l'ensemble de la population. Il utilise également le système d'ER pour détecter, surveiller et protéger les résidents vulnérables dans les angles morts de l'aide sociale.

Lorsqu'une nouvelle naissance est enregistrée dans le dossier d'ER d'un ménage, la personne reçoit divers services gouvernementaux tout au long de son cycle de vie, de l'enfance à la vieillesse. De plus, lorsqu'une personne passe à l'étape suivante de sa scolarisation, le gouvernement évalue son admissibilité aux prestations en utilisant les renseignements sur l'ER. Les travailleurs et les fonctionnaires de guichet examinent et déterminent l'admissibilité d'une personne, ses prestations, et le versement de ses cotisations en utilisant les renseignements sur l'ER, qui sont liés à tous les lieux de travail dans le cadre de quatre systèmes d'assurance sociale obligatoires, dont le régime national d'assurance-maladie.

En outre, les systèmes de cybergouvernement améliorent la capacité et la possibilité pour le gouvernement central et les gouvernements locaux d'empêcher que les budgets de l'aide sociale ne soient gaspillés par des demandes en double et des bénéficiaires illégaux. Ces systèmes déterminent également les angles morts en matière de protection sociale en surveillant les ménages à faible revenu à l'aide des données agrégées concernant le NER. Enfin, le centre de partage de l'information publique est un système utile qui facilite les processus interinstitutions complexes de manière pratique et simple.

4.4.3 Protection des renseignements personnels

En 2016, le gouvernement coréen a mis en place des mesures d'atténuation juridiques, administratives et technologiques strictes pour protéger les renseignements et les attributs d'identification personnelle. Toute personne qui utilise le NER d'une autre personne, ou toute personne qui divulgue des renseignements sur le NER d'une autre personne à des fins lucratives, ce qui transgresse les lois relatives à l'enregistrement des résidents, est passible d'une peine d'emprisonnement ou d'une amende. Par ailleurs, les organismes publics disposant de l'autorité juridique appropriée ne peuvent utiliser les NER qu'à des fins strictement limitées. Le secteur privé ne peut recueillir et utiliser les NER que dans des conditions encore plus strictes. Depuis 2015, les fonctionnaires du gouvernement chargés de l'enregistrement des résidents, du système de partage de l'information publique, et d'autres tâches liées aux renseignements personnels doivent suivre une formation spéciale sur la protection des renseignements personnels. Ces mesures ont grandement contribué à réduire les infractions concernant les renseignements sur le NER.¹⁴ Actuellement, le gouvernement coréen prépare une mesure législative pour répondre au Règlement général sur la protection des données de l'Union européenne, qui est entré en vigueur en mai 2018.

14 Korea Internet and Security Agency. 2018 *Korean Internet White Paper*, p. 96.

Acronymes

ESEC Systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil

ER Enregistrement des résidents

NER Numéro d'enregistrement de résident

NHIS National Health Insurance Service, Régime national d'assurance-maladie

SIEN Système d'information de l'éducation nationale

SSiS Social Security Information Service, Service d'information de la sécurité sociale

Références

Joon Song, H. et al. 2016. Korea: An integrated system of civil registration and vital statistics. Banque mondiale. documents.worldbank.org/curated/en/702081495191844901/Korea-an-integrated-system-of-civil-registration-and-vital-statistics

Joon Song, H. et al. 2007. A Study on the Development of Resident Registration Systems. Research Report. Ministry of the Interior and Safety, p. 12.

Korea Internet and Security Agency. 2018. Korea Internet White Paper. République de Corée. kisa.or.kr/eng/usefulreport/whitePaper_List.jsp

MINWON24. minwon.go.kr

Conseil national pour la société de l'information. 2019. 2018 National Informatization White Paper. eng.nia.or.kr/site/nia_eng/ex/bbs/View.do;JSESSIONID=DC2B1B25F6E391C1E6D07E7EAE0F8862.b1e4b9af788506361784?cbldx=31975&bcldx=21026&parentSeq=21026

Service national d'assurance maladie. 2013. nhis.or.kr/static/html/wbd/g/a/wbdga0101.html

Commission pour la protection des renseignements personnels. 2014. Personal Information Protection Survey Report, 2015; 2016 Personal Information Protection Survey Report. 2017; 2018 Personal Information Protection Survey Report. 2019. Corée. pipc.go.kr/cmt/main/english.do

Programme des Nations Unies pour le développement. 2020. Objectif 16: Paix, justice et institutions efficaces. Faits et chiffres. undp.org/content/undp/fr/home/sustainable-development-goals/goal-16-peace-justice-and-strong-institutions.html

Service d'information sur la sécurité sociale (SSiS). 2018. The Stepping Stone Brochure. Séoul. ssis.or.kr/eng/lay1/bbs/S6T33C35/F/22/list.do

Étude de cas 5

TUNISIE

L'impact de l'état civil sur le système de protection sociale : une étude de cas sur la Tunisie

Fourat Dridi



Table des matières

Figures	110
5.1 Registre de l'état civil et identité juridique	111
5.1.1 Dispositions organisationnelles	111
5.1.2 Déclaration et enregistrement des naissances	114
5.1.3 Enregistrement des décès	115
5.1.4 Numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil	116
5.1.5 Système d'identification et délivrance des cartes d'identité	118
5.2 Système national de la statistique	120
5.3 Interopérabilité et identificateur unique	121
5.4 Politiques de protection sociale	123
5.4.1 Programme Amen Social	126
5.5 Synergies et défis	130
Acronymes	133
Références	134

Figures

Figure 5.1 : Une carte institutionnelle du système d'enregistrement des faits d'état civil en Tunisie	113
Figure 5.2 : Exemple d'un certificat de naissance tunisien.	115
Figure 5.3 : Carte d'identité nationale de la Tunisie.	119
Figure 5.4 : Capture d'écran d'une vidéo YouTube pour promouvoir l'inscription au programme Amen Social.	128



5.1 Registre de l'état civil et identité juridique

Le *Code du Statut Personnel*, adopté le 13 août 1956, a constitué la première étape d'une réforme radicale du système d'état civil en Tunisie : il interdit la polygamie et régleme les procédures de mariage et de divorce. Avant l'entrée en vigueur de cette loi, un mari pouvait facilement rompre les liens et les obligations du mariage. Il n'avait qu'à faire une banale déclaration devant un notaire ou deux témoins et simplement en aviser l'épouse répudiée. Une femme, en revanche, devait surmonter d'énormes obstacles légaux et sociaux pour divorcer de son mari.

Au cours des six dernières décennies, le système d'état civil en Tunisie a connu un certain nombre de changements. Aujourd'hui, il fait partie des fondements du système de protection sociale.

Les droits des femmes sont mieux protégés depuis l'entrée en vigueur du Code le 1 janvier 1957 :

- Les deux époux doivent être majeurs et donner leur consentement mutuel au mariage;
- En cas de séparation, l'un des époux ou les deux doivent entamer des procédures de divorce auprès d'un tribunal;
- Seul le juge peut rendre une décision et établir les conditions de la séparation, comme la garde des enfants et l'octroi d'une pension alimentaire.

La loi n° 57-3 régissant l'état civil a été adoptée le 1 août 1957. Elle a contribué à mettre sur pied un véritable système d'enregistrement des faits d'état civil en Tunisie, une semaine après la proclamation de la République tunisienne et l'abolition de la monarchie héréditaire. Elle a permis de réorganiser l'un des fondements du nouvel État : la modernisation du système d'état civil. Le système est devenu laïc et uniforme, s'appliquant à tous, quelle que soit l'appartenance ethnique ou religieuse. La déclaration des naissances, qui était facultative pour les ressortissants tunisiens, est devenue obligatoire. Les personnes qui n'enregistrent pas les naissances s'exposent à des sanctions pénales.

5.1.1 Dispositions organisationnelles

L'enregistrement des faits d'état civil (naissances, mariages, divorces) a alors commencé à être systématique et soumis à des règles juridiques strictes. L'enregistrement des décès a été institué par l'article 76 de la loi 75-33, en date du 14 mai 1975. Un certificat médical doit être présenté au même service municipal pour l'enregistrement du décès et l'obtention du permis d'inhumation.

Jusqu'en 2016, l'ensemble du système d'état civil en Tunisie est géré par le Ministère de l'Intérieur à travers sa Direction générale des affaires locales. Ce bureau était responsable de toutes les affaires municipales. Par décret gouvernemental n° 2016-365 (18 mars 2016), la direction a été transférée au Ministère des Affaires locales et de l'Environnement.

Le *Code des collectivités locales*, adopté le 9 mai 2018, a porté le nombre des municipalités de 264 à 350 pour couvrir l'ensemble du territoire. À l'heure actuelle, le système d'enregistrement des faits d'état civil est plus décentralisé. Il comprend :

- un bureau d'état civil dans les 350 principales municipalités;
- 170 bureaux secondaires, annexes et unités mobiles d'état civil;
- un bureau d'état civil dans 85 missions consulaires ou diplomatiques.

En même temps, le système est placé sous l'autorité et le contrôle du Ministère de la Justice par l'intermédiaire d'un tribunal compétent pour chaque district (figure 5.1).

Au début de l'année, le tribunal remet à tous les arrondissements municipaux un timbre sec, apposé sur chaque page des deux copies des quatre registres d'état civil (naissances, décès, mariages et divorces).¹

- Chaque fait d'état civil est transcrit de façon manuscrite sur les deux copies du registre papier correspondant.
- À la fin de l'année, le tribunal compétent reçoit une copie de chacun des quatre registres des faits d'état civil pour archivage. La deuxième copie est archivée à la municipalité.

La même procédure s'applique aux faits d'état civil enregistrés dans les consulats tunisiens à l'étranger. Le Ministère des Affaires étrangères traite les deux copies des quatre registres à l'aide du timbre sec du tribunal, puis les achemine vers chaque bureau diplomatique ou consulaire, au début de l'année. À la fin de l'année, une copie de chaque registre est renvoyée en Tunisie pour archivage.

Le tribunal intervient dans les questions d'état civil dans les cas suivants :

- autoriser le mariage lorsque l'un au moins des époux n'a pas l'âge légal;
- accorder le divorce;
- autoriser l'enregistrement d'une naissance ou décès après dépassement du délai légal;
- corriger une erreur factuelle dans la rédaction d'un document d'état civil ou modifier un nom ou un prénom (ou les deux), sur la base des possibilités juridiques;
- vérifier et archiver une copie de tous les registres d'état civil.

1 Les notaires publics qui exercent leurs fonctions dans le ressort du tribunal compétent reçoivent deux copies d'un registre. Le notaire public enregistre manuellement certains documents officiels dans ses registres, tels que les donations, les reconnaissances de dettes et les mariages qui ont lieu à la maison ou dans des endroits privés. Les registres sont remplacés lorsqu'ils sont complets : une copie est archivée au tribunal et l'autre, à l'arrondissement municipal.

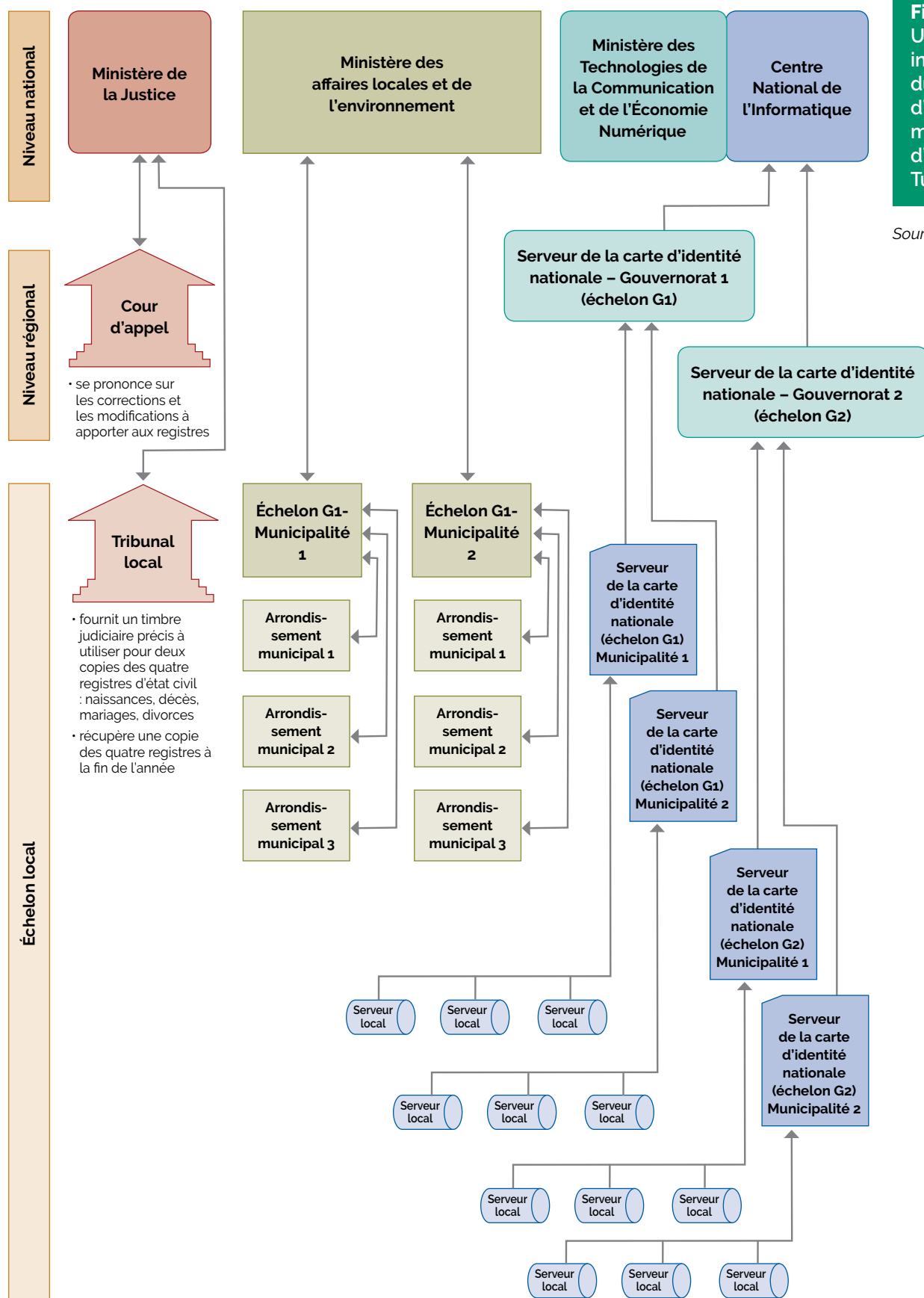


Figure 5.1 :
Une carte institutionnelle du système d'enregistrement des faits d'état civil en Tunisie

Source : Auteur

5.1.2 Déclaration et enregistrement des naissances

La mère est admise pour donner naissance à son enfant dans un établissement de santé après l'enregistrement des renseignements figurant sur sa carte d'identité nationale, y compris le nom de son époux. Après l'accouchement, elle reçoit une attestation sur papier contenant des informations sur le sexe du nouveau-né, la date et l'heure de naissance.

Lorsque l'accouchement a lieu à domicile (0,3 % des naissances en 2018)², le médecin traitant ou la sage-femme remet une déclaration de naissance contenant les mêmes informations. Pour enregistrer le nouveau-né, l'officier d'état civil de la municipalité exige qu'on lui remette cette attestation, ainsi que les certificats de naissance du père et de la mère. Les naissances doivent être signalées aux municipalités dans un délai de 10 jours, période maximale autorisée par la loi, sans frais. Après l'expiration de ce délai, l'enregistrement de la naissance doit faire l'objet d'une décision du tribunal.

Depuis 2001, le taux d'enregistrement des naissances dans le délai légal est d'environ 99,9 %³ sur l'ensemble du territoire national. Les omissions ou retards sont principalement liés aux mariages à l'étranger qui ne sont pas signalés aux bureaux consulaires ou qui ont lieu dans des pays où la Tunisie n'a pas de représentation diplomatique.

Conformément à la loi 98-75 du 28 octobre 1998 et la loi 2003-51 du 7 juillet 2003, un nouveau-né issu de parents non mariés (environ 0,48 % chaque année) est enregistré par filiation matrilinéaire, en lui attribuant comme nom patronymique le prénom de la mère. Elle peut demander au tribunal de faire un test de paternité et si le test est positif, l'enfant reçoit le nom de son père biologique, même si celui-ci ne reconnaît pas sa paternité. Si la naissance survient moins de sept mois après la date officielle du mariage, l'officier d'état civil enregistre la naissance du nouveau-né sous le prénom de la mère. Un juge peut décider de modifier le certificat de naissance de l'enfant après la reconnaissance officielle de paternité.

En matière d'adoption, il existe deux options sur le plan juridique (loi 27 du 4 mars 1958) relatives à l'état civil, en fonction du choix des parents adoptifs :

- l'enfant adopté est enregistré au nom des parents adoptifs (adoption complète);
- l'enfant adopté conserve son nom de famille d'origine (« kafala »).

2 INS-UNICEF, MICS. 2019. Rapport final des résultats (PR.11, p. 101). https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Middle%20East%20and%20North%20Africa/Tunisia/2018/Survey%20findings/Tunisia_2018_MICS_SFR_French.pdf

3 INS-UNICEF, MICS. 2019. Rapport final des résultats (TM.6.1, p. 206). https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Middle%20East%20and%20North%20Africa/Tunisia/2018/Survey%20findings/Tunisia_2018_MICS_SFR_French.pdf

REPUBLIQUE TUNISIENNE
MINISTRE DE L'INTERIEUR

Gouvernorat : **TUNIS**
Délégation : **MEDINA**
Commune : **TUNIS-VILLE**
Arrondis. Com. : **MENZEH**
Secteur : **EL MENZAH**

**EXTRAIT DES REGISTRES
DE L'ETAT CIVIL**

NAISSANCE
(VERSION FRANÇAISE)

Année : **1999**
Acte N° : **3298**
— Déclaration :
— ou Jugement :

NOM PRENOMS	[REDACTED]
Date de naissance Jour, mois et année (en toutes lettres)	LE QUATORZE DECEMBRE MIL NEUF CENT QUATRE-VINGT-DIX-NEUF *
Lieu de naissance	TUNIS*
Sexe	FEMININ*
Nom, prénoms, profession et nationalité du père	[REDACTED] TUNISIENNE*
Nom, prénom, profession et nationalité de la mère	[REDACTED] TUNISIENNE*
Date de la déclaration (jour, mois, année, heure)	LE VINGT ET UN DECEMBRE MIL NEUF CENT QUATRE-VINGT-DIX-NEUF *
Nom, prénoms et profession du déclarant ou le Tribunal	LE PERE*
Nom, prénoms et qualité de l'officier de l'état civil	*****
OBSERVATIONS N E A N T	
<div style="border: 1px solid red; padding: 5px; color: red;"> marriage: date, place of marriage / names of the spouse divorce: act of the judgment of the divorce widowhood: names of deceased spouse / date of death </div>	

Imprimerie Officielle Prix : 150 millimes

Pour version française, certifiée conforme à l'original

TUNIS VILLE, le 9 DECEMBRE 2002

L'Officier de l'état civil

Nota : Tout faux, toute altération dans les actes de l'état civil donnent lieu aux poursuites judiciaires conformément aux lois réglementant l'état civil et au code pénal.

Figure 5.2 :
Exemplaire
d'un certificat
de naissance
tunisien.

5.1.3 Enregistrement des décès

Un médecin doit obligatoirement intervenir dans l'enregistrement d'un décès. L'article 76 de la loi 75-33 du 14 mai 1975 stipule que l'inhumation ne peut avoir lieu qu'après obtention d'une autorisation délivrée par le président de la collectivité locale concernée et la présentation d'un certificat médical attestant l'heure et la date du décès. L'inhumation n'est pas autorisée sans un permis délivré par le bureau municipal.

Le délai prévu par la loi pour l'enregistrement d'un décès est de trois jours. Il s'agit du délai maximal en Tunisie pour qu'une inhumation ait lieu. Les décès à l'étranger sont enregistrés au consulat. Le taux d'enregistrement des décès est légèrement inférieur à 99,5 %.

Le médecin qui a constaté le décès remplit et signe les deux parties du certificat de décès. Ce certificat médical de décès s'inspire fortement du modèle international recommandé par l'Organisation mondiale de la santé.

Selon l'Institut National de la Statistique (INS), environ 70 % des causes de décès sont signalées. Toutefois, le Ministère de la Santé publique considère que seulement 40 % des certificats de décès sont fiables aux fins de traitement statistique des causes de décès, malgré les campagnes de formation et de sensibilisation que le Ministère mène auprès des médecins des secteurs public et privé.

Le Ministère envisage de tester, de mettre en œuvre et de généraliser la déclaration des causes de décès au moyen d'une plateforme en ligne. À l'heure actuelle, il utilise la version 10 de la Classification internationale des maladies et a entamé des ateliers de formation pour passer à la version 11.

5.1.4 Numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil

Le droit tunisien s'est engagé de plus en plus à améliorer le système d'état civil pour faciliter l'accès des usagers à leurs documents d'état civil en :

- instaurant le livret de famille (juin 1967), remis aux couples lors de leur mariage;
- normalisant le formulaire de certificat d'état civil (septembre 1985);
- réglementant l'attribution des prénoms et des noms de famille aux enfants abandonnés (octobre 1998).

La numérisation des registres d'état civil a commencé dans les années 1980. Une quarantaine de grandes municipalités ont créé des applications logicielles pour informatiser les registres d'état civil. En 1996, le gouvernement a décidé de mettre sur pied un système informatisé national d'enregistrement des faits d'état civil. Le système a utilisé un système d'exploitation unique permettant aux municipalités de travailler en mode local. En 2000, une campagne a été lancée visant à saisir toutes les données des registres d'état civil depuis leur création. Il a été décidé non pas de scanner, mais de saisir manuellement toutes les données dès la première page des registres nationaux d'état civil.

En 2003, certaines municipalités ont commencé à utiliser le système informatisé d'enregistrement des faits d'état civil. En mars 2005, toutes les données de tous les registres d'état civil ont été saisies et enregistrées dans la base de données. Cela a permis de centraliser tous les faits d'état civil survenus en Tunisie et aux ressortissants tunisiens à l'étranger. En avril 2005, le système informatisé et ses bases de données étaient pleinement opérationnels et reliaient toutes les municipalités.

Après la numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil, les registres manuscrits n'ont pas été supprimés. Les événements sont toujours enregistrés manuellement dans chacune des deux copies du registre, puis transcrits à travers l'application informatique de l'ordinateur. Seule la version enregistrée dans les registres papier a force probantes : en cas d'erreur matérielle dans les registres manuscrits, seul un juge peut autoriser la correction. Une erreur de transcription vers l'application informatisée est corrigée par l'officier d'état civil.

Depuis 2003, tous les bureaux d'état civil disposent de systèmes informatiques interconnectés. Les nouveaux bureaux d'état civil dans les municipalités récemment créées disposent également de l'équipement et des connexions nécessaires.

Toutes les municipalités ont accès au portail d'enregistrement des faits d'état civil, « Madania », par l'intermédiaire d'un système d'information uniforme. Le système établit des liens entre différents niveaux de réseaux afin d'améliorer le partage de données entre les bureaux. Il fournit ainsi une base de données centrale de l'état civil de tous les ressortissants tunisiens et les étrangers qui ont un état civil en Tunisie. Les faits d'état civil sont enregistrés directement dans la base de données par l'officier d'état civil et sont accessibles le lendemain matin sur l'ensemble du territoire national. Les usagers n'ont plus à se déplacer vers leur lieu de naissance pour obtenir un document : n'importe quel officier d'état civil imprime et certifie le document en temps réel dès que l'utilisateur donne son nom de famille, son prénom et sa date de naissance.

Les certificats sont d'abord délivrés en arabe. La version française du certificat est imprimée sur demande après sa transcription dans cette langue. Dans la plupart des cas, l'obtention du certificat ne prend que quelques minutes. À l'heure actuelle, son coût est de 0,500 dinar tunisien (environ 0,25 USD) dans les deux langues.

Les certificats d'état civil n'offrent aucune garantie d'authenticité, à part le format spécifique du certificat, le cachet et la signature de l'officier d'état civil. Il arrive que des fraudes sous forme de faux certificats soient commises. Un appel d'offres a été lancé pour inclure un code QR dans les certificats d'ici une année.

Le Ministère des Affaires locales et de l'Environnement a confié au Centre National de l'Informatique⁴ le rôle d'interface technique et technologique des municipalités;⁵ hébergement de la base de données des statistiques de l'état civil, activation du réseau et prestation de services aux municipalités en tant qu'utilisateurs. L'Agence Nationale de la Sécurité Informatique vérifie et valide périodiquement le système de sécurité des serveurs du centre qui hébergent les données d'état civil.

Un certificat de naissance est requis comme preuve de vie, de mariage ou de célibat et de divorce. Pour cette raison, le certificat n'est valide que pour une période maximale de trois mois après sa délivrance. Chaque fois qu'une preuve de naissance ou de vie est requise, un nouveau certificat doit être obtenu. Pour protéger les données privées, une personne ne peut obtenir que ses propres documents; les parents peuvent obtenir ceux de leurs enfants.

4 Le Centre National de l'informatique (CNI) est un organisme gouvernemental placé sous la tutelle du Ministère de la Technologie de la Communication et de l'Économie numérique. Il a pour mission de soutenir les structures publiques de l'administration dans la réalisation, le déploiement et l'exploitation des systèmes d'information.

5 Voir le graphique 5.1, Une carte institutionnelle du système d'enregistrement des faits d'état civil en Tunisie..

5.1.5 Système d'identification et délivrance des cartes d'identité

Un certificat de naissance est obligatoire pour s'engager dans le processus d'identification nationale et obtenir la carte d'identité nationale (CIN). La CIN a été créée par la loi en juillet 1968 lors de l'introduction d'un numéro d'identification unique. La Direction générale de la sûreté nationale est chargée de la mise en œuvre du système d'identification national. Les personnes doivent se présenter au poste de police dans les localités urbaines ou auprès de la Garde nationale de leur zone de résidence, pour ceux qui habitent en zone rurale.

Tous les ressortissants tunisiens – hommes et femmes – vivant en Tunisie doivent, dès l'âge de 18 ans, être munis d'une CIN. Cette carte est le seul document juridique qui atteste l'identité d'une personne. Les personnes qui ne possèdent pas de certificat de naissance doivent d'abord en obtenir un et attester de leur identité au moyen d'un jugement du tribunal, avant d'obtenir leur CIN. Pour certaines institutions, la CIN équivaut aux certificats de nationalité et de naissance. De nombreuses institutions continuent de requérir à la fois le certificat de naissance et la CIN.

En mars 1993, une loi a exigé l'empreinte du pouce droit et la reproduction numérisée d'une pièce d'identité avec photo en format plastique rigide. L'empreinte du pouce est dupliquée sur un formulaire cartonné et acheminée vers un bureau central pour être photographiée, numérisée et incorporée à la CIN. L'empreinte du pouce sur la CIN n'est donc pas biométrique.

Les documents requis pour s'inscrire au système national d'identité sont :

- Le certificat de naissance;
- Une attestation de résidence fournie par le même bureau de police sur présentation de certains documents;
- Une preuve de nationalité délivrée par le Ministère de la Justice sur présentation d'un certificat de naissance;
- Des photos;
- Une attestation d'emploi ou d'occupation.

Le coût du timbre fiscal pour la CIN est de 3 dinars tunisiens (1 USD). Il en coûte 25 dinars tunisiens (8,50 USD) pour renouveler la carte en cas de perte, de dommage, de changement d'adresse ou de profession, etc.

La CIN est progressivement devenue essentielle pour toute transaction effectuée en Tunisie. Les citoyens doivent la présenter à toute réquisition des autorités. Aucune procédure administrative ne peut être effectuée sans la présentation de la carte, et une photocopie recto verso de la carte est souvent exigée. L'emprise de la CIN sur la vie quotidienne des citoyens a renforcé l'acceptation sociale de l'enregistrement de l'état civil par la quasi-totalité de la population.

Pour la population en général – y compris les femmes, les filles et les personnes appartenant à des catégories vulnérables – avoir une preuve d'état civil et une pièce d'identité est essentiel à bien des égards, notamment pour :

- avoir accès aux services sociaux et de santé;
- s'inscrire à l'école;
- rechercher un emploi;
- travailler;
- bénéficier de la sécurité sociale;
- avoir un compte bancaire;
- obtenir un crédit ou un prêt;
- créer une entreprise;
- voter;
- prétendre à des droits de propriété ou un héritage;
- recevoir des prestations de retraite;
- recevoir une pension alimentaire (pour les femmes divorcées).

Il n'y a aucune discrimination à l'égard des femmes pour avoir accès à leurs documents d'état civil ou aux formalités administratives.



	
<p><i>Renseignements imprimés au recto de la carte, en caractères arabes :</i></p>	
Recto	Verso
<ul style="list-style-type: none"> • République de Tunisie • Carte d'identité nationale – Drapeau et emblème de la Tunisie • Numéro d'identité national • Nom de famille • Prénom • Prénoms du père et du grand-père • Date et lieu de naissance • Photo d'identité numérisée 	<ul style="list-style-type: none"> • Nom de famille et prénom de la mère • Profession/occupation • Adresse • Nom de l'époux • Date de délivrance du numéro d'identité national • Reproduction numérisée du pouce droit avec son numéro séquentiel • Cachet de l'autorité qui l'a délivré • Code-barres

Figure 5.3 :
Carte d'identité nationale de la Tunisie

Il faut normalement de 8 à 10 jours dans tous les cas pour émettre une nouvelle pièce d'identité ou la renouveler.

5.2 Système national de la statistique

L'Institut National de la Statistique (INS) a été créé en 1969. L'INS et la Banque Centrale sont au cœur du système statistique tunisien. Le système, qui est composé de 48 structures publiques de statistiques, est coordonné par le Conseil national de la statistique. Plus de 100 banques de données, administrées par des organisations du secteur public et des entreprises, comportent également des bases de données privées.

L'INS est impliqué dans divers aspects de l'activité économique et sociale du pays, notamment :

- Suivi de l'emploi, évaluation de la consommation, des conditions de vie des ménages et de la pauvreté. Une enquête nationale sur le budget, la consommation et le niveau de vie est menée tous les cinq ans auprès des ménages;
- Statistiques sur les entreprises grâce à la gestion du registre national des entreprises, à la réalisation d'enquêtes auprès des entreprises des secteurs formel et informel et à l'élaboration d'indicateurs à court terme pour suivre la situation économique;
- Statistiques de la comptabilité nationale (annuelles et trimestrielles) à l'aide des données de l'INS, d'autres structures statistiques publiques et de sources administratives (telles que les statistiques financières et le budget de l'État);
- Statistiques des entreprises grâce à l'élaboration d'indicateurs permettant de suivre la situation économique à l'aide d'enquêtes directes et de documents administratifs;
- Statistiques régionales concernant divers domaines économiques et sociaux.

Pour compléter le champ des informations, l'INS mène d'autres enquêtes démographiques, sociales et économiques ainsi que des analyses statistiques, notamment :

- Enquête nationale sur « la perception des citoyens envers la sécurité, la liberté et la gouvernance locale en Tunisie » (2017);
- Enquête nationale sur le travail des enfants (2017);
- Enquête sur les activités économiques des microentreprises (2016);
- Rapport annuel sur les indicateurs d'infrastructures (2017);
- « Caractéristiques des agents de la fonction publique et leurs salaires 2011-2015 ».

Concernant les politiques de protection sociale, l'INS apporte une forte contribution pour déterminer les indicateurs de pauvreté et établir des scores pour l'attribution des prestations d'assistance sociale. Tous les indicateurs de pauvreté en Tunisie sont traités suite aux travaux de l'INS – en particulier « l'Enquête nationale sur le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages ».

L'INS a réalisé en 2018, en collaboration avec l'UNICEF, une enquête par grappes à indicateurs multiples en Tunisie. Elle a permis notamment de :

- fournir des données de qualité pour évaluer la situation des enfants, des adolescents, des femmes, des hommes et des ménages en Tunisie;

- fournir les données nécessaires le suivi des progrès pour atteindre les objectifs nationaux servant de base aux actions futures;
- recueillir des données désagrégées afin d'identifier les disparités et éclairer les politiques d'inclusion sociale des plus vulnérables;
- valider les données d'autres sources et les résultats d'interventions ciblées;
- générer des données sur les indicateurs des objectifs de développement durable nationaux et mondiaux;
- générer des données comparables à l'échelle internationale afin d'évaluer les progrès réalisés dans divers domaines et d'amplifier les efforts dans les domaines qui nécessitent davantage d'attention.

Depuis 1970, le système d'enregistrement des faits d'état civil a permis à l'INS⁶ d'avoir un accès privilégié aux données de l'état civil. Cela permet à l'INS de compiler des statistiques et d'élaborer des analyses sur des sujets liés aux aspects démographiques du pays. Les municipalités sont invitées chaque mois à fournir à l'INS des données de l'état civil au moyen de formulaires ou de CD-ROM. Une fois les données traitées, elles sont publiées dans le bulletin mensuel de l'INS. Grâce à un nouvel accord qui doit être conclu avec le Ministère des Affaires locales et de l'Environnement, l'INS aura tous les trimestres accès par téléchargement à toutes les données anonymisées du registre national de l'état civil.

5.3 Interopérabilité et identificateur unique

Au départ, l'écosystème tunisien d'identification avait différents programmes et registres d'identité. Ces derniers fonctionnaient depuis de nombreuses années et servaient à différentes fins. Chaque programme créait son propre système d'identification. Les numéros d'identification n'étaient pas interopérables et n'utilisaient pas la même logique ou les mêmes normes.

De nombreux acteurs publics se sont intéressés à l'idée d'utiliser les mêmes normes et le même langage pour les procédures d'identification des citoyens. En 2011, ces institutions ont commencé à envisager la création d'un « identifiant unique citoyen » (IUC). La feuille de route résultant de divers diagnostic et études comparatives a recommandé la mise en place d'un système d'identification universel, mais également d'exploiter les réussites antérieures. En 2015, un Conseil ministériel a approuvé cette approche et a choisi trois orientations stratégiques :

- Créer un numéro d'identification national unique pour les citoyens, à attribuer dès la naissance;
- Attribuer au Ministère des Affaires locales et de l'Environnement la responsabilité du dossier de l'identifiant unique citoyen;

6 Institut National de la Statistique (INS). 2015. Note conceptuelle sur le système d'enregistrement des faits de l'état civil et les statistiques vitales en Tunisie. www.ins.nat.tn/sites/default/files/pdf_actualites/note_03.pdf.

- Adopter l'approche estonienne⁷ comme modèle de référence en matière d'interopérabilité.

Les autres opérateurs publics ont mis en place leur propre système d'identifiants de leurs usagers. Les numéros d'identifiants peuvent être rendus publics ou non, selon l'opérateur. Chaque opérateur demeure l'unique propriétaire des informations contenues dans sa base de données. Cela signifie qu'une même personne possède, d'un opérateur public à l'autre, plusieurs identifiants différents, y compris l'identifiant unique citoyen et le numéro de carte d'identité. Le fait d'avoir plusieurs identifiants présente deux avantages :

- Il permet aux opérateurs ayant déjà mis en place un système d'identification d'éviter d'en créer un nouveau;
- Il limite l'accès non autorisé des administrateurs d'un opérateur public aux données personnelles des usagers des autres opérateurs publics..

L'organe de gestion des identifiants (OGI) au sein du Ministère des Affaires locales et de l'Environnement coordonne toutes les activités associées à la gestion du système d'identifiants par les organismes publics tunisiens. L'OGI organise les interactions entre différents dépôts (dans un langage d'architecture axé sur le service), de sorte qu'un système d'identité unifié puisse voir le jour à l'aide d'outils virtuels. La tâche principale de l'unité est de créer des tables de correspondance afin qu'ils puissent, selon les besoins, effectuer des transactions et transmettre des données.

Les opérateurs du système peuvent conclure un accord par l'intermédiaire de l'OGI pour accéder, de manière périodique, aux statistiques ou aux données de l'état civil relevant d'autres opérateurs. Ils peuvent également effectuer des transactions ponctuelles avec les opérateurs publics. Pour chaque requête, l'OGI crée une table de correspondance entre les identifiants des deux opérateurs pour permettre l'accès aux données. En cas de problème, une équipe technique se réunit pour trouver rapidement une solution.

Un identifiant unique pour chaque citoyen et résident du pays est très utile : il relie différentes bases de données et unifie l'interaction de nombreuses organisations avec la même personne tout au long de sa vie. Cela soulève la question de la protection de la vie privée des citoyens et de la manière dont ces derniers peuvent exercer un contrôle sur leurs données personnelles et prévenir les abus.

La Constitution et la Loi organique n° 63-27 de juillet 2004 (chapitre VI) ont créé une commission de la vie privée, l'Instance nationale de protection des données à caractère Personnel (INPDP). L'INPDP agit en qualité de partenaire juridique et conseiller de l'OGI pour toutes questions relatives aux systèmes d'identification et aux données personnelles. L'INPDP est également responsable de la supervision et de la réglementation dans ces domaines.

7 Vassil, Kristjan. 2016. Estonian e-Government Ecosystem: Foundation, Applications, Outcomes. World Development Report. pubdocs.worldbank.org/en/165711456838073531/WDR16-BP-Estonian-eGov-ecosystem-Vassil.pdf

La protection des données personnelles est prévue par l'article 9 de la Constitution du 1^{er} juin 1959, et confirmée par l'article 24 de la nouvelle Constitution de janvier 2014. La loi actuellement en vigueur est la Loi organique n° 2004-63 du 27 juillet 2004. La Tunisie a ratifié la Loi organique n° 42 le 30 mai 2017 et a signé en novembre 2017 la Convention 108+ du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et la protection des données personnelles. Un projet de nouvelle loi tunisienne sur la protection des données personnelles a été présenté en mars 2018 au Parlement tunisien pour remplacer la loi de 2004. Une fois adoptée, elle permettra à la Tunisie de se conformer aux dispositions du règlement (UE) n° 2016/679 relatif à la protection des données à caractère personnel.

L'ensemble du système national d'identifiants est supervisé par un comité de pilotage national. Il est formé de membres représentant les ministères et les opérateurs participant au système d'IUC, de même que de représentants de l'INPDP.

L'IUC devrait contribuer à rendre le travail administratif plus efficace. Il devrait également éliminer les défaillances dues aux falsifications d'identité qui se produisent lorsqu'il n'y a pas de recoupement ou de liens entre les programmes d'identifiants et les documents d'identité. C'est particulièrement vrai pour les programmes de protection sociale, qui doivent aller au-delà de l'individu et établir des identifiants uniques de ménages à cibler pour l'assistance sociale.

5.4 Politiques de protection sociale

L'amélioration des conditions de vie et la réduction de la pauvreté ont toujours été au cœur des préoccupations du gouvernement tunisien, qui consacre plus de la moitié de son budget aux secteurs sociaux.⁸ Compte tenu des difficultés financières du pays et des ressources limitées dont il dispose, le budget du gouvernement pour la protection sociale ne lui permet pas de cibler plus de 8,3 % des ménages en Tunisie.

Jusqu'en 1986, les programmes de protection sociale étaient principalement les suivants :

- aide directe (aide en nature, principalement alimentaire et en espèces);
- actions de soutien (protection des personnes âgées sans soutien et des personnes handicapées);
- programmes régionaux de développement intégré (Programme Familles productives, Programme d'aide aux petits agriculteurs et développement d'activités génératrices d'emplois et de revenus).

En 1986, le Programme National d'Aide aux Familles Nécessiteuses (PNAFN) a été lancé pour aider les familles dans le besoin. Il visait à appuyer la mise en œuvre du Programme de

8 Ministères : Ministère des Affaires sociales, ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors, Ministère de l'Éducation, Ministère de la Santé, Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi.

stabilisation économique et d'ajustement structurel du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. Les objectifs du programme étaient les suivants :

- réduire les incidences sociales des mesures du programme d'ajustement structurel;
- réduire au minimum l'incidence des mesures de libéralisation des prix et du retrait progressif de l'État de la Caisse générale de compensation;
- subventionner les produits énergétiques et produits de base et éviter le genre de colère sociale qui a éclaté en 1984 (les émeutes du pain).

Le PNAFN n'est pas un nouveau principe de protection sociale, puisqu'il existait auparavant une aide permanente pour 30 000 familles pauvres. Il était novateur dans son ampleur, dans sa manière d'envisager l'incidence des éventuelles répercussions sociales du programme d'ajustement structurel et dans sa façon de mettre en place une politique de protection sociale.

Le Ministère des Affaires sociales effectuait des enquêtes par questionnaires auprès des familles éligibles à une assistance. La liste des familles éligibles est ensuite soumise à l'approbation d'une commission régionale. La commission était censée tenir compte des critères d'admissibilité et du système de quotas fixé par le Ministère.

Le PNAFN accordait une aide financière permanente aux familles jugées dans le besoin et démunies. Il leur a permis également d'avoir accès aux soins de santé grâce à une assistance médicale gratuite de type 1 (AMG1) dans les établissements publics. Le nombre de familles qui reçoivent des prestations du programme a augmenté au fil des ans :

- 78 000 en 1987;
- 100 000 en 1990;
- 118 000 en 2010;
- 176 000 en 2011;
- 235 000 à la fin de 2015;
- plus de 280 000 en 2019.

Le montant mensuel d'aide financière a également augmenté :

- 5,20 USD en 1990 (environ 4 fois le Salaire Minimum Agricole Garanti (SMAG : salaire minimum fixé par la loi pour les travailleurs agricoles, par jour de travail);
- 12,50 USD (environ 5,50 fois le SMAG quotidien) en 2000;
- 19,50 USD (environ 6,50 fois le SMAG quotidien) en 2010;
- 51,50 USD (environ 11 fois le SMAG quotidien) en 2015;
- 61,70 USD (environ 14,50 fois le SMAG quotidien) en 2019.

En payant une cotisation annuelle symbolique fixe de 3,50 USD (10 Dinars tunisiens), de nombreuses familles ont accès gratuitement aux services de santé dans les établissements

de santé publique dans le cadre du Programme d'accès aux soins : Assistance Médicale Gratuite-2 (AMG2). Ce programme est venu en aide à

- 558 000 familles en 2010;
- 603 000 familles en 2015;
- 623 000 familles en 2019.

En 2007, le Ministère des Affaires sociales a lancé un programme visant à aider les enfants des familles pauvres et défavorisées à recevoir une aide scolaire. Le programme fournit un soutien financier mensuel pour scolariser les enfants des familles bénéficiaires du PNAFN. En 2019, ces familles reçoivent 3,50 USD par mois et par élève (jusqu'à trois élèves), ce qui touche plus de 90 000 enfants d'âge scolaire.

Le soulèvement populaire qui a mis fin au régime précédent et qui a conduit à une transition politique en janvier 2011 a permis de mettre l'accent sur les inégalités socioéconomiques au sein de la population tunisienne. Ces inégalités sont encore plus frappantes dans les régions frontalières occidentales.

Plus précisément, il s'avère que :

- les deux programmes, le PNAFN et le Programme d'accès aux soins, ne couvrent que 10 % des plus pauvres de la population. Ils procurent environ 73 % de leurs ressources à seulement 30 % de la population la plus pauvre ciblée par ces deux programmes;
- les zones les plus pauvres du pays sont les moins couvertes par les travailleurs sociaux : seule une faible présence de travailleurs sociaux se trouve dans les zones où l'incidence numérique de la pauvreté est plus grande. Les erreurs d'exclusion sont plus élevées dans les gouvernorats (nord-ouest et centre ouest) où la couverture par les travailleurs sociaux est faible;
- les allocations profitent à une très faible proportion d'enfants tunisiens (2 %), alors qu'un cinquième des enfants tunisiens vit dans la pauvreté (21,1 % en 2016, par rapport à 12,8 % de la population adulte);
- vingt pour cent des bénéficiaires du PNAFN depuis la révolution sont âgés de 40 à 59 ans. Ils sont considérés comme étant un groupe actif sur le marché du travail.

Il en a été conclu que la conception en cours du système tunisien d'assistance sociale ne permet pas de surmonter la pauvreté et l'exclusion. Elle ne peut pas réduire fortement la ségrégation entre les régions et entre les catégories sociales et ainsi répondre de manière adéquate aux besoins en protection sociale. Un nouveau programme social, appelé « Amen Social », vise à remplacer le PNAFN. Ce changement évitera la dispersion de l'approche précédente et devra créer un système de protection sociale plus équitable et plus inclusif. Il s'inscrit dans le cadre du Socle national de protection sociale, qui vise à garantir :

- l'accès aux soins universels aux pauvres et aux vulnérables;
- un revenu minimum pour tous ceux qui n'en ont pas;
- un revenu pour les personnes âgées sans ressources et les personnes handicapées;
- un revenu pour les enfants.

5.4.1 Programme Amen Social

Selon la loi ayant institué le programme Amen Social (janvier 2019), les catégories « pauvres » et « à revenu limité » incluent les personnes ou les familles dont le manque de ressources affecte leur revenu, leur santé, leur éducation, leur accès aux services publics et leurs conditions de vie.

Deux institutions seront créées dans le cadre de ce programme :

- Le Conseil supérieur pour le développement social, présidé par le Président de la Tunisie, avec pour objectif le développement inclusif;
- L'Agence nationale pour l'intégration et le développement social, dont la mission est de mettre à jour le registre social en y intégrant a) des renseignements sur les différents aspects de la pauvreté et la privation pour les bénéficiaires actuels et éventuels, et b) la liste des personnes recevant une assistance sociale, en utilisant un identifiant social qui facilite le partage des données avec d'autres bases de données.

La première orientation stratégique du programme Amen Social a consisté à mettre en place un identifiant social unique (ISU) à l'échelle nationale. Cela permettra de connecter toutes les bases de données administratives rattachées au Ministère des Affaires sociales, condition essentielle qu'il a fallu mettre en place avant de commencer à réformer le système de protection. Le Ministère de la Santé publique a récemment décidé d'attribuer ce même identifiant social aux patients qui fréquentent les établissements publics de santé. Ce qui est logique puisque les deux ministères sont déjà entièrement liés par les systèmes de gestion de l'assurance maladie et de la sécurité sociale.

Le programme Amen Social vise à atteindre également les adultes inscrits dans le système d'enregistrement des faits d'état civil, mais qui n'ont pas de carte d'identité nationale. En 2014⁹ cette catégorie comptait 300 000 personnes, mais la très grande majorité d'entre elles vivent à l'étranger et n'ont en général pas besoin de documents d'identité tunisiens. L'obtention d'une allocation mensuelle dans le cadre du Programme Amen Social peut être une autre incitation pour que les adultes au sein des familles pauvres et marginalisées en Tunisie requièrent l'obtention de leur carte d'identité.

La gestion des systèmes d'information autour de l'ISU devrait permettre d'atteindre les objectifs des politiques de protection sociale pour des programmes mieux ciblés et de réduire les erreurs lorsqu'il s'agit de savoir qui est inclus et exclu. L'ISU vise à relier et à combiner les nombreux programmes qu'administre le Ministère des Affaires sociales, notamment :

- Programme National d'Aide aux Familles Nécessiteuses;
- Programme d'accès aux soins;
- Enfants sans soutien familial;
- Action sociale dans les écoles;

9 Déclaration du président de l'Instance supérieure indépendante pour les élections.

- Protection sociale pour toutes les catégories de personnes ayant des besoins spéciaux;
- Programmes d'intégration dans les écoles pour les élèves handicapés;
- Formation;
- Emploi et sources de revenu;
- Accessibilité physique et numérique pour les personnes handicapées.

L'identifiant social unique permet également des recoupements entre les bases de données administratives. Le mécanisme qui cible les familles considérées comme pauvres et vulnérables dispose d'un accès automatisé aux bases de données administratives. Il peut désormais vérifier les informations cruciales que les bénéficiaires qui reçoivent une assistance ont fourni aux travailleurs sociaux et ont été enregistrées lors de l'enquête sociale. Des recoupements sont effectués avec d'autres banques de données créées par :

- les caisses de sécurité sociale;
- la caisse d'assurance maladie;
- les Ministères de l'Agriculture, de l'Éducation, de la Formation professionnelle et de l'Emploi, des Finances, de la Santé publique et du Transport;
- la Société tunisienne d'Électricité et de Gaz;
- la Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux;
- autres.

La base de données sur les familles démunies et à faible revenu sera bientôt finalisée. Le programme Amen Social cible 900 000 familles, soit près du quart de la population totale (24,5 %). Parmi celles-ci, environ 285 000 familles bénéficiaient déjà du PNAFN et de l'assistance médicale gratuite de type 1 (AMG1) et 620 000 familles bénéficiaient uniquement du Programme d'accès aux soins (Assistance Médicale Gratuite-2 [AMG2]).

La procédure d'inscription des bénéficiaires potentiels au programme Amen Social est basée sur des scores d'éligibilité (*proxy means test*). Un résultat est attribué à chaque famille visitée, ces familles étant par la suite classées en fonction de leur niveau de pauvreté et des possibilités de sortir de la pauvreté.

Une large campagne de communication¹⁰ est en cours. Elle vise à informer et à encourager les demandeurs potentiels à ouvrir un dossier en vue d'obtenir une assistance sociale, en se rendant à l'unité locale du Ministère des Affaires sociales la plus proche parmi les 350 existantes. Le ministère a ainsi formé 1 500 spécialistes en travail social afin de faire davantage connaître le programme et de recueillir des informations sur les caractéristiques démographiques et socioéconomiques des ménages. Ces informations couvrent plusieurs aspects de la pauvreté et du dénuement chez les bénéficiaires actuels et éventuels :

- Localisation;

10 Vidéo d'information (en arabe) sur la campagne d'inscription au programme Amen Social : www.youtube.com/watch?v=a0TCZBkgjik

- Taille du ménage;
- Âge;
- Sexe;
- Statut matrimonial;
- Niveau d'éducation;
- Travail du soutien de famille;
- Conditions de vie;
- Présence de maladie ou d'incapacité chroniques.

Figure 5.4 :
Capture d'écran
d'une vidéo
YouTube pour
promouvoir
l'inscription au
programme
Amen Social.



Durant la phase 1, le spécialiste en travail social et le chef du ménage requérant (homme ou femme) remplissent une demande en ligne. Des questions sont posées sur les activités économiques, la santé, la possession de biens immobiliers, véhicules, etc. pour chaque membre du ménage.¹¹ Si la personne est déjà dans un programme d'assistance sociale, le dossier existant est récupéré et complété. Les certificats de naissance des membres du ménage ne sont plus nécessaires, car la plateforme d'interopérabilité permet au programme Amen Social d'accéder aux documents d'état civil par l'intermédiaire d'un service Web. Seule la carte d'identité nationale (CIN) est obligatoire pour les membres du ménage âgés de 18 ans et plus. Un ISU est alors attribué au chef du ménage et à chacun des membres de la famille.

¹¹ Le ménage s'entend des membres de la famille vivant sous le même toit et partageant les repas.

La phase 2 consiste en une enquête sur le terrain que le spécialiste en travail social effectue et vérifie avec des données matérielles et visuelles, notamment :

- le nombre de points d'eau;
- le matériau de toiture;
- le nombre de personnes vivant ensemble par chambre;
- l'état de santé vérifiable.

L'utilisation de tablettes électroniques permet de traiter les données des enquêtes sociales pratiquement en temps réel, y compris les photos.

Les questionnaires des phases 1 et 2 comportent environ 170 questions relatives au chef du ménage, qui peuvent également concerner chaque membre du ménage. Toute information qui s'ajoute à la base de données du programme Amen Social est strictement protégée en tant que donnée privée. Les serveurs et les programmes informatisés sont hébergés au centre de données du Ministère des Affaires sociales.

La phase 3 de l'enquête se déroule dans l'unité locale. Elle est davantage axée sur le revenu des ménages et la vérification des informations recueillies auparavant.

À la fin du processus, les informations sur le revenu des candidats au programme Amen Social sont recoupées avec d'autres bases de données : administration fiscale, sécurité sociale, assurance médicale, etc. Un résultat est attribué au ménage, basé sur les données vérifiées par le superviseur du spécialiste en travail social. Le résultat du ménage est ensuite comparé au seuil d'éligibilité qui a été fixé.

L'éligibilité aux prestations ou aux services sociaux (ou aux deux) est vérifiée à l'aide des données recueillies au moment de la demande d'enquête sociale. Les recoupements permettent de s'assurer que les ménages et personnes retenus ont vraiment besoin à ce moment-là d'assistance sociale. La décision finale est rendue par une commission régionale, la sélection étant basée sur des critères d'objectivité et d'équité. Elle prend en compte le principe de discrimination positive pour les ménages ayant des besoins spéciaux et pour les régions et zones prioritaires, comme le montrent les indicateurs de développement régional.

Sur les 900 000 familles ciblées par le programme Amen Social, 630 000 ont déjà déposé un dossier d'inscription. Parmi ces familles, 419 000 sont enregistrées dans la base de données et sont maintenant parvenues à l'une des étapes de l'enquête sociale.

Les candidats dont les dossiers n'ont pas été acceptés peuvent faire appel de la décision. Tous les paiements sont encaissés par mandat postal mensuel et retirés en espèces sur présentation de la CIN par le bénéficiaire. La personne a accès aux soins de santé dans les établissements de santé publique lorsqu'elle présente une carte familiale gratuite ou une carte à tarif réduit émises par le Ministère des Affaires sociales, accompagnée de la CIN ou de l'attestation d'état civil (ou des deux).

5.5 Synergies et défis

Les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'identité juridique sont très anciens et ancrés dans la société tunisienne et dans le mode de fonctionnement des différentes administrations. De ce fait, l'incidence qu'ils ont sur les programmes de protection sociale et leurs relations avec ces programmes n'apparaissent pas de manière explicite. L'intérêt de l'expérience tunisienne réside davantage dans le développement de ces systèmes au sein du e-gouvernement et des procédures d'interopérabilité entre identifiants créés par les différents opérateurs publics.

Quelques approches qui méritent réflexion en vue d'améliorer le processus :

1. Le concept d'identifiant national unique et sa plateforme d'interopérabilité devraient permettre aux ministères et aux organismes publics d'utiliser les bases de données disponibles et de les vérifier par recoupement. Cela garantirait que toutes les catégories de la population font l'objet d'un suivi pour qu'elles puissent exercer leurs droits et bénéficier de la protection sociale nécessaire pour faire valoir leurs droits. Ce qui signifie détecter des situations à problèmes, comme :
 - les enfants qui ne sont pas vaccinés dans les délais, qui ne fréquentent pas l'école ou qui ont des difficultés scolaires;
 - les femmes enceintes qui ne se présentent pas aux examens prénataux prévus;
 - les pères divorcés qui doivent être localisés pour payer la pension alimentaire décrétée par le tribunal.
2. Le traitement statistique et le recoupement des données à l'aide du nouveau d'identifiant citoyen concernant les groupes vulnérables – personnes sous-employées, nouveaux demandeurs d'emploi, femmes travaillant à domicile, travailleurs du secteur informel, travailleurs saisonniers, etc. –, devraient générer d'autres niveaux de soutien, d'assistance et de subventions. Il pourrait s'agir de programmes tels que :
 - programmes de formation professionnelle ou programmes d'apprentissage;
 - microcrédit;
 - activités génératrices de revenus;
 - microentreprises ou coopératives.

Ces programmes devraient aller au-delà des besoins matériels de survie et inclure les groupes dans le besoin sur la base d'une définition plus large de la pauvreté, y compris la capacité de prendre part aux activités économiques. Même si les gens sont dans le besoin, ils peuvent s'intégrer à des activités économiques productives s'ils reçoivent un soutien dès le départ. S'ils sont laissés pour compte, ils risquent, ainsi que leur famille, de se retrouver sous le seuil de la pauvreté.

3. Grâce à l'identifiant national citoyen et au flux de données qu'il produit, l'Institut National de la Statistique (INS) a accès à une énorme quantité de données. Le recoupement, le traitement et l'analyse de ces données aideront le gouvernement à élaborer des politiques éclairées sur tous les aspects du développement national. Cet état de fait devrait amener l'INS à faire progresser ses pratiques d'analyse et d'interprétation des données statistiques.
4. Le principal problème que pose l'inscription des candidats à l'assistance sociale est lié à l'identité juridique des membres du ménage. Il peut y avoir de nombreuses erreurs dans la transcription de leurs noms au moment de la délivrance des certificats de naissance, avec des variations des noms au sein d'une même famille.

Il s'agit d'un problème d'intérêt national, sachant que dans certains cas, le même numéro de carte d'identité nationale (CIN) a été attribué à plus d'une personne. Avec l'identifiant citoyen lié au certificat de naissance et avec la capacité d'opérer des recoupements à travers la plateforme d'interopérabilité, il est possible de surmonter ces limites. Il peut être difficile de clarifier les procédures d'enregistrement des naissances et de s'assurer que les officiers d'état civil les appliquent rigoureusement. Les mêmes procédures doivent être élaborées et appliquées pour la transcription des certificats de naissance en français, ce qui est essentiel pour l'établissement des passeports et de tous les documents légaux utilisés à l'étranger.

5. Une réflexion est en cours pour déterminer des méthodes pour mettre fin au dédoublement des actes d'état civil dans les registres papier et les registres sur application informatique. Arrêter d'utiliser les registres papier devrait entraîner des économies importantes de ressources et de main-d'œuvre. Cette méthode sera également plus efficace : elle permettra aux principaux intervenants (tribunaux, greffes dans les municipalités et bureaux consulaires) de jouer un rôle direct dans le partage des données dans le pays et à l'étranger.
6. La plateforme d'interopérabilité constitue une menace potentielle pour la protection des données personnelles. En Tunisie, ce risque a été réduit au minimum grâce à ces mesures :
 - Les données auxquelles la plateforme donne accès sont des données que les parties prenantes peuvent obtenir directement auprès des usagers ou de leurs services. La plateforme permet de gagner du temps, de réaliser des économies d'échelle pour les administrations, de réduire les coûts pour les citoyens et de réduire considérablement les risques de fraude.
 - Les demandes de données provenant d'autres opérateurs de la plateforme doivent être autorisées par le propriétaire des données et l'Organe de gestion des identifiants. Lorsque ces opérateurs ont des appréhensions, un comité technique se prononce. L'autorité locale chargée de la protection des données à caractère personnel (INPDP) participe aux travaux de ce comité et du comité directeur de la plateforme.
 - Les données privées qui pourraient être consultées par les parties prenantes de la plateforme – y compris les opérateurs de l'Unité de gestion des numéros d'identification – sont anonymisées.

7. Un projet de loi portant sur la création d'une carte d'identité électronique a été modifié par le Parlement tunisien, mais a été suspendu à la suite de commentaires négatifs de la société civile. L'INPDP était inquiet à cause de l'absence de garanties en matière de protection des données personnelles.

Le Ministère de l'Intérieur souhaite toujours créer une nouvelle carte d'identité sur la base de normes internationales en matière de documents d'identité électronique. Elle serait dotée d'une puce électronique sécurisée renfermant la photo et l'empreinte électronique du pouce droit du titulaire de la carte, ainsi que d'autres données qui ne sont accessibles qu'aux agents de la sécurité nationale chargés de la vérification de l'identité. Cela inclurait également :

- le stockage des données visibles sur la carte d'identité;
- des données facultatives telles que les nom et prénom du conjoint, le groupe sanguin et l'autorisation de don d'organes.

Un nouveau projet de loi sur la carte d'identité électronique pourrait bientôt être présenté au Parlement tunisien. Il comprendra des mesures et des garanties visant à s'assurer que les citoyens ont la possibilité légale d'accéder aux données contenues dans la puce de leur carte d'identité et, au besoin, de supprimer ou de modifier ces données.

Acronymes

CIN	Carte d'identité nationale
IUC	Identifiant Unique Citoyen
CNI	Centre National de l'Informatique
INPDP	Instance nationale de protection des données à caractère personnel
INS	Institut National de la Statistique
MICS	Multiple Indicator Cluster Surveys, ou Enquête en grappes à indicateurs multiples
OGI	Organe de gestion des identifiants
PNAFN	Programme National d'Aide aux Familles Nécessiteuses
SMAG	Salaire Minimum Agricole Garanti



Références

Centre pour l'Initiative Citoyenne & l'Accès au(x) Droit(s) des Exclus (CICADE). 2016. Le mariage en droit tunisien. Droit de la famille des femmes françaises & maghrébines.

cicade.org/wp-content/uploads/2015/07/Le-mariage-en-droit-tunisien.pdf

Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES) et la Banque africaine de développement. 2017. Rapport de l'Enquête d'Évaluation. Évaluation de la performance des programmes d'assistance sociale en Tunisie. Pour optimiser le ciblage des pauvres et freiner l'avancée de l'informalité. cres.tn/uploads/tx_wdbiblio/Rapport_CRES_mai_2017.pdf

Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES) et la Banque africaine de développement. 2014. Note d'Orientation : Des pistes pour l'instauration d'un Socle de Protection Sociale. Enquête d'évaluation de la performance du système d'assistance sociale en Tunisie et les défis de l'informalité. cres.tn/uploads/tx_wdbiblio/Note_Orientation_CRES.pdf

DLA Piper. 2019. *Loi organique n° 2004-63 du 27 juillet 2004*, portant sur la protection des données à caractère personnel. Data Protection Laws of the World. République tunisienne. dlapiperdataprotection.com/index.html?t=law&c=TN

Institut National de la Statistique (INS) et UNICEF. 2019. Tunisie. Enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS) 2018. Rapport final des résultats. mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Middle%20East%20and%20North%20Africa/Tunisia/2018/Survey%20findings/Tunisia_2018_MICS_SFR_French.pdf

Institut National de la Statistique (INS) et UNFPA. Note conceptuelle sur le système d'enregistrement des faits de l'état civil et les statistiques vitales en Tunisie. ins.tn/sites/default/files/pdf_actualites/note_03.pdf

Oxford Policy Management. 2019. Coût, impact et financement de l'allocation pour enfants en Tunisie. Rapport Provisoire. UNICEF.

Republique tunisienne. 2018. *Loi sur la protection des données personnelles*. majles.marsad.tn/2014/uploads/documents/25%C2%A72018.pdf

République tunisienne. Portail national de l'information juridique. 2014. Décret n° 2014-1526 du 30 avril 2014, portant création d'une unité de gestion par objectifs au ministère des affaires sociales pour la réalisation du projet d'instauration d'une banque de données sur les familles nécessiteuses et à revenu limité. République Tunisienne. legislation.tn/en/detailtexte/D%C3%A9cret-num-2014-1526-du-30-04-2014-jort-2014-038__2014038015263

République tunisienne. 2019. Projet de loi organique relatif à la création du programme « AMEN SOCIAL » pour la promotion des catégories pauvres et des catégories à revenu limité. *Loi N° 10 – 30 janvier 2019 sur le programme AMEN SOCIAL*. legislation.tn/sites/default/files/projet_de_loi_organique_o.pdf

Biographies des auteurs



Iván Arcos Axt

Auteur, étude de cas
sur le Chili

Iván Arcos Axt a occupé les postes de directeur du Service chilien de l'enregistrement et de l'identification des faits d'état civil (bureau métropolitain), conseiller international du ministre de la Justice, chef de division et conseiller législatif pour le Secrétariat de la présidence du Chili, et consultant international à la Division des capacités institutionnelles de la Banque interaméricaine de développement, à Washington, D.C.

Il est actuellement associé au sein du cabinet d'avocats Moraga & Co, où il dirige la section Droit public et réglementaire.

Il est titulaire d'un diplôme en droit de l'Université catholique du Chili et d'une maîtrise en politique publique de l'Université de Georgetown.



**Anette Bayer
Forsingdal**

Co-auteure, étude de cas
sur la Namibie

Anette Bayer Forsingdal est spécialiste de programme principale au Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, situé au Centre de recherches pour le développement international (CRDI).

Avant sa nomination, elle était directrice à la Direction du registre national de la population, de l'identification et de la production au sein du département de l'enregistrement des faits d'état civil du ministère des Affaires intérieures et de l'Immigration de la Namibie, où elle a travaillé pendant neuf ans.

Au cours de son mandat, elle a mené à bien de nombreux projets de réforme, notamment l'ouverture d'installations hospitalières et la mise en place d'un nouveau système national d'enregistrement de la population (SNEP) intégré et en ligne, qui contient tous les enregistrements d'état civil sous un seul profil démographique.



María del Carmen Tamargo

Auteure, étude de cas
sur l'Argentine

María del Carmen Tamargo est sociologue et titulaire d'une maîtrise en études sur le genre, la société et la politique du PRIGEPP de la FLACSO, en Argentine. Elle est consultante en politique publique nationale et internationale et se spécialise dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'identité légale et des droits des groupes vulnérables et exclus, utilisant une approche sexospécifique et ethnique.

En tant que consultante auprès de la Banque interaméricaine de développement, elle a élaboré des études, des processus d'assistance technique et des évaluations pour les gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes sur le thème de l'enregistrement des naissances et de l'identité légale, en mettant l'accent sur la sexospécificité et l'ethnicité. Ses pays de prédilection comprennent la Bolivie, la République dominicaine, l'Équateur, le Salvador, le Guatemala, le Mexique, le Panama, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay.

Elle a travaillé pendant plus de 10 ans dans la gestion publique en Argentine, plus particulièrement dans la conception, la gestion et l'évaluation de programmes sociaux pour le gouvernement national et les gouvernements locaux. Elle enseigne à la FLACSO, à l'Université de La Plata et à l'Université nationale de Lanús.



Fourat Dridi

Auteur, étude de cas
sur la Tunisie

Fourat Dridi est un expert-conseil principal en communication pour le développement. Ses projets comprennent des programmes axés sur des objectifs de changement de comportement et des projets d'ingénierie du changement social.

Il a fait des études universitaires en sociologie et en économie et a acquis une vaste expérience auprès de divers organismes des Nations Unies en Afrique centrale, du Nord et de l'Ouest ainsi qu'au Moyen-Orient.



Mia Harbitz

Auteure de l'introduction
et responsable du projet

Mia Harbitz est une consultante indépendante dans le domaine de la gestion de l'identité. Elle possède une vaste expérience de l'intégration des systèmes d'enregistrement et d'identification des faits d'état civil dans les pays en développement.

Au cours de ses 25 ans de carrière à la Banque interaméricaine de développement, elle a conçu et géré des projets de développement qui ont modernisé et renforcé les capacités des registres d'état civil et d'identification, principalement en Amérique latine et dans les Caraïbes, avec un accent sur la gouvernance organisationnelle. Elle a également travaillé dans des programmes de développement en Afrique, en Asie et au Moyen-Orient pour la Banque mondiale.

Elle a écrit ou coécrit de nombreuses publications et de nombreux ouvrages sur l'identité juridique, la gestion de l'identité, les conséquences du sous-enregistrement, l'inclusion sociale comme moyen de réduire la pauvreté et l'atteinte des objectifs de développement durable.



Hee Joon Song

Auteur, étude de cas
sur la Corée du Sud

Hee Joon Song est professeur émérite à l'Université Ewha Womans en Corée du Sud, où il enseigne la politique et la gestion publiques depuis 20 ans. Il est titulaire d'un baccalauréat et d'une maîtrise en administration publique de l'Université nationale de Séoul ainsi que d'un doctorat de la Wharton School de l'Université de Pennsylvanie. Il a publié une centaine d'articles universitaires et de rapports sur des politiques et coécrit des ouvrages sur l'innovation gouvernementale et le cybergouvernement.

Il travaille depuis des années dans les domaines de l'innovation gouvernementale et du cybergouvernement. En tant que membre et président du comité présidentiel sur le cybergouvernement de 2000 à 2007, il a conseillé plusieurs administrations sur le lancement de programmes cybergouvernementaux, tels que Minwon24, le service de partage d'information publique et d'autres. À titre de président du comité présidentiel sur le gouvernement 3.0 de 2014 à 2016, il a travaillé à l'introduction de services continus en utilisant des analyses de mégadonnées et d'autres technologies.



Tulimeke Munyika
Co-auteure, étude de cas
sur la Namibie

Tulimeke Munyika est directrice du registre national de la population, de l'identification et de la production au ministère des Affaires intérieures, de l'Immigration, de la Sûreté et de la Sécurité en Namibie.

Elle est titulaire d'un *Baccalaureus Juris* et d'un baccalauréat en droit, tous deux de l'Université de la Namibie. Elle s'est jointe au ministère des Affaires intérieures et de l'Immigration en 2013 en tant que directrice adjointe des services de soutien juridique après avoir travaillé au bureau du procureur général en tant qu'avocate plaidante.



LE CENTRE D'EXCELLENCE
sur les systèmes ESEC

CENTRE OF EXCELLENCE
for CRVS Systems

www.systemesESEC.ca



Affaires mondiales
Canada

Global Affairs
Canada



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Nous Soutenons le



**MÉCANISME DE
FINANCEMENT
MONDIAL**